

**Hvor går grensen for å anvende politiloven (pl) § 17d,
og gjør § 17d Norge tryggere?**

Kandidatnummer: 602.

Veileder: Roar Østby.

Leveringsfrist: 25. april 2007.

Til sammen 17 619 ord

21.11.2007

Innholdsfortegnelse:

<u>1</u>	<u>INNLEDNING:</u>	<u>1</u>
1.1	Oppgavens bakgrunn og aktualitet	2
1.2	Valgt problemstilling	3
1.2.1	Hvor går grensen for å anvende politiloven (pl) § 17d, og gjør § 17d Norge tryggere?	3
1.3	Avgrensing av problemstilling	3
<u>2</u>	<u>METODE:</u>	<u>4</u>
<u>3</u>	<u>TEORIDEL</u>	<u>5</u>
3.1	Endret trusselbilde og økt brutalitet utløste lovendring	5
3.2	Rettssikkerhetsgarantier:	7
3.3	Endret trusselbilde. Hvorfor?	9
3.3.1	Hva er terrorisme?	11
3.3.2	Hvordan stoppe terrorhandlinger?	13
<u>4</u>	<u>BAKGRUNN FOR POLITILOVENS KAPITEL III A</u>	<u>15</u>
4.1	Er vi et overvåkingsland?	15
4.2	Romavlytting i et historisk perspektiv.	16
4.2.1	Hva forstås med romavlytting?	18
4.3	NOU 2004:6:	19
4.3.1	Flertallet With, Pedersen og Lunde:	19
4.3.2	Mindretallet Sigmond og Slettemark:	20
4.3.3	Mindretallet Kvande:	20
4.4	Delt syn på lovforslaget:	21

4.5	Ot.prp.nr. 60 (2004-2005):	22
4.6	Innst.O.nr. 113 (2004-2005)	23
4.7	Besl.O.nr. 100 (2004-2005)	23
<u>5</u>	<u>INTERNASJONAL RETT - KRAV FRA EUROPA OM RETTSENHET/HOMOGENE REGLER OG ØKT INTERNASJONALT POLITISAMARBEID</u>	<u>24</u>
5.1	EMK - en ekstra sikkerhetsventil i forhold til pl § 17d?	25
5.2	EMK artikkel 8 setter skranker for pl § 17d:	26
<u>6</u>	<u>NÅR KAN POLITIET BRUKE TVANGSMIDLER?</u>	<u>27</u>
6.1	Politiets forebyggende arbeid har tidligere vært hjemlet i den alminnelige handlefrihet	28
6.2	Politiets virksomhet - forebygging og etterforsking	29
6.2.1	Politiets arbeidsoppgaver endres	30
6.2.2	Politiets sikkerhetstjenestes arbeidsoppgaver	31
6.3	Betydningen av avgrensningen	32
6.3.1	Hvor går skillet?	32
6.3.2	Inngangskriteriet etter straffeprosessloven er "skjellig grunn til mistanke"	33
6.4	Ansvarsforholdet:	34
6.5	Avgrensningsproblemer:	35
6.6	Hvorfor får vi fortolkningsproblemer i jussen?	36
6.7	Terskelverdier	37
6.8	Politiloven § 17d	38
6.8.1	Vilkår for å benytte pl § 17d	38
6.8.2	Fakultativ ordning	39
6.8.3	Snevert unntak, jf (3)1 pkt	40

6.8.4	Vilkåret ”grunn til å undersøke”	40
6.8.5	Grunnvilkår i andre ledd	42
6.8.6	Krav til ”særlige grunner”	44
6.8.7	Unntak for ransakelse av private hjem	45
6.8.8	Hastekompetanse	46
6.8.9	Hvor skal begjæringen fremsettes?	47
6.8.10	Lengden for bruken av tvangsmidler	48
6.8.11	Rettssikkerhetsgarantiene	48
6.8.12	Overskuddsinformasjon	49
7	<u>TENKT TILFELLE: ADGANG FOR PST TIL Å BRUKE TVANGSMIDLER I DET FOREBYGGENDE ØYEMED OVERFOR A, JF PL § 17D</u>	50
7.1	Generelle forutsetninger som legges til grunn	50
7.2	Følgende faktum presenteres: faktum nr. 1	50
7.2.1	Kan PST romavlytte A, jf § 17d(1) litra a, jf (2) 2 pkt?	51
7.2.2	Ytterligere faktum fremlegges	53
7.3	Faktum nummer 2: Hvordan blir det hvis en legger følgende faktum til grunn?	57
7.3.1	Kan PST få rettens kjennelse på bruk av forlenget eller ny romavlyttingsperiode, jf pl § 17d (1) litra a, jf (2) 2 pkt?	58
7.4	Konklusjon:	61
8	<u>KONKLUSJON</u>	64
9	<u>KILDER:</u>	67
9.1	Lovregister	67
9.1.1	Norske lover:	67
9.1.2	Påtaleinstruks	67
9.2	Forarbeider:	68
9.2.1	Norges offentlige utredninger (NOU):	68
9.2.2	Statens Offentliga Utredningar (Sverige)	68

9.2.3	Høringsuttalelser	69
9.2.4	Odelstingsproposisjoner	69
9.2.5	Innstilling til Odelstinget	70
9.2.6	Beslutning av Odelstinget	70
9.2.7	Stortingspreposisjon	70
9.3	Stortingsmeldinger	70
9.4	Rundskriv fra riksadvokaten	70
9.5	Rettspraksis:	71
9.6	Litteraturliste for bøker, tidsskrifter, artikler og brosjyrer	71

1 Innledning:

Dagens trusselbilde er diffust og sammensatt. Samfunnet står ikke bare overfor en enkel trussel, risiko eller sårbarhet, men et mangfold av utfordringer som krever et tilsvarende mangfold av faglige, forebyggende og avhjelpende tiltak. Terroraksjonen den 11.september 2001 mot USA ga et varsel om hvilke utfordringer samfunnet kan stå overfor i framtiden, jf St.meld.nr.17 (2001-2002:7).

Norge har en befestet posisjon som rettsstat gjennom folkerettslige forpliktelser og forhold knyttet til mellommenneskelig samkvem. Eskeland (1994:228) peker på at straffeloven (strfl) og straffeprosessloven (strfprl) er uttrykk for en avveining mellom rettssikkerhetsverdier og effektivitet ved straffeforfølgingen. Det kan rettes kritisk søkelys mot om rettssikkerhetsverdiene blir like godt ivaretatt når politiet opererer utenfor straffeprosessloven. Strandbakken (2003) peker på at uskyldspresumsjonen er en viktig rettssikkerhetsgaranti. Det er viktig at befolkningen har tillit til at rettsapparatet fungerer rettferdig, og at det er likhet for loven.¹

Politiets viktigste oppgave er å forebyggende, håndhevende og være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet og trygghet. Deres trygghetsskapende oppgaver er særlig framhevet i politiloven. Dette forholdet understrekes i blant annet i St.meld.nr. 42 (2004-2005), side 6 (Politirølle-meldingen). Ønsket er et politi som fyller rollen på en tydelig og tillitskapende måte.

¹ Justisdepartementets høringsbrev av 8. november 1984, jf Innst.O.nr. 113 (2004-2005:33), jf St.meld.nr. 42. (2004-2005:16), jf Strandbakken (2003:68).

1.1 Oppgavens bakgrunn og aktualitet

Behovet for nye politimetoder etterspørres, hovedsakelig som følge av mer grenseoverskridende kriminalitet. Flere saker har aktualisert temaet om bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed, dvs. før en handling er fullbyrdet. Dagens trusselbilde har vært diskutert og debattert siden terrorangrepet mot USA. Hendelsen resulterte i debatter nasjonalt og internasjonalt med fokus på behovet for nye forebyggende metoder i politiets kamp mot terror. Dette førte til at politiet i flere land fikk utvidede fullmakter for overvåking og avlytting av ”mistenkelige” personer.²

Politimetodeutvalget (NOU 2004:6), som ble nedsatt 6. juni 2001 for å utrede og fremme forslag om det burde åpnes for bruk av tvangsmidler i politiets forebyggende arbeid, hadde akkurat satt i gang sitt arbeid da terrorfrykten virkelig ble synliggjort. Kort tid etter ble Lundutvalget (NOU 2003:18) nedsatt av Regjeringen for å se på reglene rundt rikets sikkerhet, var nok ingen tilfældighet. Politimetodeutvalgets utredning kom i mars 2004, og bar preg av stor uenighet og dissenser rundt spørsmålet om behov for åpning av tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed. Justisdepartementet fulgte opp med Ot.prp.nr. 60 (2004-2005). Deres syn var at politiet i enkelte saker burde gis anledning til å kunne benytte tvangsmidler også utenfor etterforskning, men at slik bruk burde beholdes Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Lovforslaget ble fulgt opp, men med ytterligere innskrenkning i Innst.O.nr.113 (2004-2005).

17. juni 2005 ble lovforslaget vedtatt, og 5. august samme år trådte bestemmelsene i kraft.³ Det er nødvendig å se de nye reglene i lys av kriminalitetsutviklingen og endret trusselbilde. Ot.prp.nr. 60 (2004-2005:31) fremla dokumentasjon på at alvorlig organisert kriminalitet i dag utgjør en større trussel enn tidligere.

² <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/article1719979.ece>

³ Lov av 17. juni 2005 nr. 87 (i kraft 5. august 2005 i følge resolusjon nr. 849).

Terrortrusselen mot Norge er fortsatt lav, men denne kan lett endre seg, kom det frem i rapport fra Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) januar 2005. Lovendringen gjør at PST på et tidligere stadium enn før kan bruke tvangsmidler i deres forebyggende virksomhet, jf pl § 17d(1) litra a-c. Blant de opplistede tvangsmidlene det åpnes for, er den høyst kontroversielle politimetoden romavlytting, jf straffeprosessloven (strfprl) § 216m.

1.2 Valgt problemstilling

1.2.1 Hvor går grensen for å anvende politiloven (pl) § 17d, og gjør § 17d Norge tryggere?

1.3 Avgrensing av problemstilling

Hovedtema i oppgaven er lovendringen som gir politiet anledning til å bruke tvangsmidler i forebyggende øyemed, og grensen for anvendelsen av pl § 17d. Lovendringen er forankret i et dokumentert behov pga endret trusselbilde. Intensjonen er å gjøre Norge tryggere ved å tillate bruk av tvangsmidler på et tidligere stadium enn før.

Hvor grensen skal trekkes for hva som ligger innenfor politiets forebyggende virksomhet etter pl § 17d er uavklart. Rettspraksis på området er dessuten gradert. I oppgaven gjør jeg et forsøk på å beskrive skillet mellom forebygging og etterforskning.

I teoridelen er det tatt utgangspunkt i etterforsningsbegrepet for derved å belyse avgrensningen av pl § 17d sett opp mot straffeprosesslovens bestemmelser. Bakgrunnen er at forarbeidene til loven i Innst.O.nr.113 side 35 skriver, at hvis politiets virksomhet kan forankres i ”begge spor”, skal straffeprosesslovens regler velges. Skillet trekker opp grensen for ansvarsforholdet i politiet, og hvilke lovregler som styrer virksomheten.

I oppgavens punkt 7 presenteres et tenkt tilfelle for å drøfte grensen for anvendelsen av pl § 17d. Det avgrenses mot romavlytting etter (1) litra a, jf (2) 2pkt, for å få fram grensene for når PSTs virksomhet har rettslig forankring i pl § 17d, og når de eventuelt er innfor eller utenfor etterforskning. Intensjonen er å problematisere grensedragningen opp mot tenkt faktum i samspill med pl § 17d. I drøftingen av det tenkte tilfellet lager jeg trinnvise argumentasjoner med gitt faktum som endres fortløpende. Dette er gjort for å vise grensedragningen av pl § 17d, dvs. ”innenfor-/utenfor-problematikken”.

For å problematisere ytterligere presenteres ulike faktum fortløpende. Dette er gjort for å vise hva som kanskje må til for å kunne anvende tvangsmidler for å forebygge planlagte terrorhandlinger, jf strfl § 147a.

Det vil føre for langt å drøfte litra b og c. Litra c blir kort berørt under punkt 7.

2 Metode

Opplegg og struktur for oppgaven er litteraturstudie. Søkbasene har vært BIBSYS, Internett og Lovdata for å finne aktuell litteratur. Søkord har vært: politimetoder, tvangsmidler, etterforskning, romavlytting, personvern, trygghet, rettssikkerhet, politiet, politiloven § 17d og forebyggende arbeid.

Hovedkildene er forankret i rettskildefaktorene; lovens ordlyd, offentlige utredninger, lovforarbeider, menneskerettigheter og reelle hensyn.⁴ Fordi teorigrunnlaget har vært begrenset har jeg søkt etter aktuell litteratur på et bredt spekter, blant annet fra de nordiske land. Kildesøkene har vært vanskeliggjort ved at rettspraksis om PSTs bruk av pl § 17d er gradert.

Jeg går ikke nærmere inn på våre folkerettslige forpliktelser, men vil under oppgavens punkt 5 kort skissere at lovendringen presumerer med Den Europeiske Menneskerettslov (EMK).

3 Teoridel

3.1 Endret trusselbilde og økt brutalitet utløste lovendring

Politimetodeutvalgets medlemmer var enige om at det forelå behov for å gi PST hjemmel for bruk av tvangsmidler i forebyggende virksomhet, jf NOU 2004:6. Flertallet ønsket ikke at metodene kun skulle reserveres for PST, men gjelde hele politiet, jf side 176flg. Mindretallet, Sigmond og Slettemark, var enige med flertallet, men ville reservere adgangen til PST, jf side 185-186.

Mindretallet Kvande, side 300-301, støttet at PST hadde særskilte behov for å benytte tvangsmidler også i forebyggende virksomhet. Dette forholdet blir nærmere presentert i punkt 4.3.

⁴ Eckhoff (2001:371).

Tvangsmidler er inngripende metoder, som etter EMK art 8 og legalitetsprinsippet bare kan benyttes med hjemmel i formell lov.⁵ Politimetodeutvalgets flertall fastslo at kvalitative endringer i kriminalitetsbildet tilsa behov for å åpne for bruk av tvangsmidler også i politiets forebyggende virksomhet, jf side 160-163.⁶ Forslaget utløste behov for hjemmel i formell lov, og dermed lovendring.

Endret trusselbilde ble uttrykt av Metodeutvalget i 1997⁷, som ble nedsatt for å vurdere etterforskningsmetodene. Utvalget skriver i kapittel 6.4.2 at ”det i løpet av de siste ti år har skjedd en markant endring i kriminalitetssituasjonen i Norge”. Trenden blir også påpekt av Riksadvokaten i rundskriv av 22. desember 1993. Også Politiregisterutvalget (NOU 2003:21) viser til, side 319-320, at trusselbildet i forhold til landets sikkerhet har gjennomgått betydelige endringer, eksempelvis problematikken der politiet stilles overfor straffbare handlinger uten gjerningsmenn, anmeldelser eller direkte offer. Dette gjør at politiet i større grad enn tidligere har vansker med å forebygge og avdekke alvorlig kriminalitet. Kriminelle nettverk, økt brutalitet og økt samarbeid mellom legal og illegal virksomhet er utviklingstrekk som bekymrer.

Politimetodeutvalget på at terrorisme utgjør en sikkerhetsutfordring ikke bare i USA, men også i en rekke andre land.⁸ Justisdepartementet skriver i sin Innst.O.nr. 113 (2004-2005:10) at dagens trusselbilde indikerer økt behov for bruk av tvangsmidler på et tidligere stadium enn før, og tradisjonen med å være tilbakeholdne må vike pga dokumentert behov.

⁵ NOU 2004:6 side 160, jf side 176.

⁶ Ot.prp.nr. 60 (2004-2005:26), jf Innst.O.nr. 113 (2004-2005:10), jf Bush særbemerkning (NOU 1993:3 side 52).

⁷ NOU 1997:15.

⁸ NOU 2004:6 side 166-168, jf Ot.prp.nr. 60 (2004-2005:27).

PST skriver i sin høringsuttalelse, side 1, at det er utfordrende å ha "rettslig forankring" i den alminnelige handlefrihet⁹ når forbrytelser mot rikets sikkerhet og vitale samfunnsinteresser skal forebygges.

3.2 Rettssikkerhetsgarantier

Uskyldspresumsjonen er et viktig prinsipp i norsk strafferett. Hensynet til at ingen uskyldige dømmes veier tungt. Denne presumsjonen formuleres av Strandbakken (2003:27): "Enhver skal ansees uskyldig inntil det motsatte er bevist". Hovedhensynet bak uskyldspresumsjonen er å unngå uberettiget inngrep i individets rettsfære ved uriktig domfellelse. Reglene om streng bevisbyrde, og at det er påtalemyndigheten som har bevisbyrden, er begrunnet i hensynet om at det må foreligge begrensninger i rettsapparatets effektivitet, skriver Strandbakken på side 68-69. Uskyldspresumsjonen er i dag nedfelt i EMK, artikkel 6(2). Våre folkerettslige forpliktelser blir nærmere redegjort for i punkt 5.

Straff blir ansett som rettferdig når den rammer den virkelige gjerningsmannen. Skapes tvil om straffens riktighet, vil straffens moralbærende effekt svekkes og dermed også tilliten til strafferettspleien. Tilsvarende hvis straffen rammer vilkårlig uten at det føres tilstrekkelige bevis, kan dette rukke ved autoriteten og legitimere til at straffeforfølgingsorganet svekkes (Strandbakken, 2003:68-69).

Rettsstatens fremste oppgave er å skape orden, gi beskyttelse og bekjempe kriminaliteten. Straff er begrunnet i hensynet til et ordnet fellesskap (Strandbakken, 2003:71). Kjennetegnet på en rettsstat er at den har prosedyrer og regler som hindrer at den utøvende makt blir anvendt vilkårlig overfor borgerne.

⁹ Se punkt 6.1.

Straffbare handlinger krenker samfunnsverdiene. Det er i allmennhetens interesse at staten påtaler og dømmer straffbare handlinger. For å sikre at normene etterleves, må staten kunne anvende straff overfor de som bryter lovgivningen. Slik skal straffen virke individual- og allmennpreventiv.

Ileggelse av straff er et alvorlig inngrep i borgerens rettssfære, og en må derfor søke å minimere risikoen for at en griper feil. Fleischer (1998:90) skriver at krav om hjemmel i lov synliggjør hvilke rettigheter og vern vi kan forvente oss, jf Grunnloven §§ 76-79. Strandbakken skriver på side 69 at stater i situasjoner med ”uro”, kan bli utsatt for press i retning av å vedta lovgivning som gir adgang til å dømme etter lavere beviskrav eller kriminalisere handlinger som ikke tidligere var straffbare. På side 73 skriver han at ”den kriminaliteten som er vanskelig å avdekke pga særlige bevisproblemer må isteden møtes med særlige etterforskningsmetoder”. Han hevder at bruk av særlige etterforskningsmetoder kan komme i konflikt med personverninteresser, og det kan oppstå rettssikkerhetsspørsmål, men at det ikke alltid trenger å være slik. Han argumenterer for at slike rettssikkerhetsproblemer må løses gjennom en avveining mellom effekt og nytte, samt prosedyrer som sikrer at metodene ikke brukes med mindre vilkåra er oppfylt. Som eksempel viser han til at det er tatt i bruk kommunikasjonskontroll i de mest alvorlige narkotikasakene, jf strfpkl kapittel 16a.

Politiregisterutvalget (NOU 2003:21), som utredet spørsmål rundt behandling av personopplysninger, konkluderer side 320 med at ”PSTs formål og virksomhet, sammenholdt med de interesser og verdier tjenesten er satt til å verne, gjør at avveiningen mellom personvern og samfunnsforsvar kommer i en annen stilling enn for politiet forøvrig”. Ved å gi PST ansvar for slike særlige etterforskningsmetoder, vil en etter min mening kunne unngå konflikt med personverninteressene, og samtidig ivareta hensynene Politiregisterutvalget påpeker.

3.3 Endret trusselbilde. Hvorfor?

Kriminalitetens art og omfang utgjør en sentral faktor i vurderingen av behovet for politimetoder. Dette påpekes av Politimetodeutvalgets flertall, som på side 176 skriver at i avveiningen mellom hensynet til samfunnsbeskyttelse og hensynet til individets rettsikkerhet utgjør kravet om dokumentert behov for metoden et minstekrav, men fordi lovgivningsprosessen tar tid kan det være nødvendig å igangsette lovendring før situasjonen blir akutt. Et slikt konkret tidspresstiltak mente utvalget forelå, jf lovfesting av romavlytting og metoder i forebyggende øyemed. Jeg viser her til drøftelser overfor, der Politiregisterutvalget viser til at denne avveiningen utpensler seg annerledes for PST for enn det alminnelige politi, jf siste avsnitt punkt 3.2.

Terrorangrepet mot USA 11. september 2001 påvirket hele verden. ”Vi er i krig”, var det første Bush sa da han talte til nasjonen senere samme dag (Tønnesson, 2005:298). USA kom kort tid etter med ny lovgivning, Patriot Act. Loven har flere inngripende bestemmelser overfor terrormistenkte personer. Også flere europeiske land fulgte opp med skjerpende tiltak etter hendelsen. Amnesty International påpekte i sin rapport, 25.mai 2005, likegyldigheten overfor menneskerettighetene. Ett av landene som ble kritisert var USA selv, skriver Myhren Møllerløyen (2006). Ett svar på hvorfor USA, som et foregangsland på rettssikkerhet og personvern, satte tilside grunnleggende rettssikkerhetsprinsipper, synes å være endret trusselbilde nasjonalt og internasjonalt.

Flere og mer inngripende metoder for å avsløre eventuelt terror har kommet som et resultat av endret trusselbilde. Dette har resultert i endret lovgivning og utvidede sikkerhetstiltak, eksempelvis økt personkontroll ved flyplassene. Terrorangrepet i Madrid 11.mars 2004 viste at også europeiske land var mål for internasjonal terrorisme (SOU 2005:70 kapittel 2). At angrepet kom 911 dager etter terrorhandlingen mot USA 9/11 viser at symbolikk i planlegging av terrorisme står sentralt (Rasch, 2005:5).

”Truslene mot rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser er i dag i hovedsak knyttet til terrorisme og fremmed etterretningsvirksomhet”, skriver Lundutvalget (NOU 2003:18, side 15-16). Utvalget konkluderer med at ”sammenlignet med trusselsituasjonen fra inngangen til 1950-åra og frem til 1980-åra, fremstår situasjonen i dag som mindre dramatisk”.

Den internasjonale situasjonen later til å være i endring. Trusselbildet er blitt bredere og mer diffust enn tidligere, kjennetegnet av glidende overganger mellom nasjonale og det internasjonale. Teknologiske og økonomiske interesser er dessuten mer utsatt (NOU 2003:18 side16).¹⁰ To ganger har Ayman al-Zawahiri, nestleder i det globale terrornettverket al-Qaida, fremholdt at norske interesser utgjør legitime mål (Rasch, 2005:5). Lundutvalget viser til at PST kort tid etter at trusselen fra al-Qaida ble fremsatt i mai 2003, senket trusselnivået til laveste nivå. Dette ble gjort til tross for at PST uttalte at denne terrorgruppen utgjorde den største sikkerhetstrusselen mot Norge og andre vestlige land (Rasch, 2005:5).

Interessant er det derfor at PST kun fem måneder etter trusselen fra al-Qaida satte ned trusselnivået. Det gir ettertanke når Lundutvalget og Politimetodeutvalget har ulikt syn på terrorfaren. Dette viser kompleksiteten rundt spørsmålet om trusselvurderinger. Det kan tyde på at lovendringen, som Politimetodeutvalgets flertall fremla, ble farget av terrorhandlingen mot USA. Antagelsen styrkes etter min mening av at det fra PSTs side ble hevdet at selv om trusselnivået her hjemme for tiden var lavt, kan dette fort endre seg nettopp fordi trusselbildet er komplisert og uforutsigbart. I sitt høringsbrev til NOU 2004:6, side 4, framhevet PST særlig behovet for å ha lovverket på plass før lovgiver følte seg ”tvunget”.

¹⁰ jf Politiregisterutvalget side 319-320.

3.3.1 Hva er terrorisme?

Ordet terror har opphav i det latinske ordet for redsel eller frykt.¹¹ Ordbøker og oppslagsverk knytter terrorisme oftest til vilkårlig voldsbruk og trusler om vold. Begrepet er omstridt og ikke entydig definert av verdenssamfunnet. Utredningen NOU 1993:3 ”strafferettslige regler i terroristbekjempelsen” redegjør i punkt 1.2 for begrepet terrorisme. Utvalget oppsummerer med at det ikke er lett å gi entydig definisjon. Utvalget peker på ”faktumet at Norge hittil har vært forskånet fra omfattende internasjonale terroraksjoner, og at dette gjør oss sårbare dersom vi innretter oss i den tro at terror ikke kan nå oss i fremtiden”. Sårbarhetsutvalget (NOU 2000:24) konkluderer, jf punkt 1.4, med at gjeldende prinsipper for nasjonal krisehåndtering ikke er gode nok. Lundutvalget på side behandler begrepet terrorisme i kapittel 6.1.3.2, og henviser til St.meld. nr 17 (2001-2002).

Terrorisme er et middel, mål eller kampform for å nå et mål. Terrorisme handler om å bruke vold for å synliggjøre en pågående konflikt eller nå politiske mål (Rasch, 2005:9-10, jf NOU 1993:3 punkt 1.2). Begrepet terrorisme sier ingenting om målene terroristene drives av. Dette vanskeliggjør kampen mot terrorisme. Terrorisme skiller seg fra geriljakamp og organisert kriminalitet, selv om mange av virkemidlene som for eksempel bombing og kaping er de samme, hevder Rasch (2005:11-12). Det er foreslått en rekke definisjoner, men fortsatt er oppfatningene om begrepsbruken delte. Eksempelvis vil nok terrororganisasjoner heller bli definert som frihetskjemper enn som terrorister. Dette viser paradokset i begrepsbruken, skriver Rasch (2005:10).

Det må avslutningsvis nevnes at i Lov av 20.mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjenester (sikkerhetsloven) § 3 (5) blir terrorhandlinger nærmere definert. Definisjonen er videre enn den CIA legger til grunn i US CODE Title 22 2656f (d).¹²

¹¹ <http://no.wikipedia.org/wiki/Terrorisme>.

¹² <http://no.wikipedia.org/wiki/Terrorisme>.

3.3.1.1 Internasjonalt politiarbeid forebygger terrorhandlinger

Tønnesson¹³ (2005:316) peker på at det trengs en internasjonal strategi for fredlig bekjempelse av terror inneholdende preventive beskyttelsestiltak og utstrakt politisamarbeid med sikte på å vanskeliggjøre terroristens arbeid, hindre planlagte aksjoner og pågripe mistenkte. Det vil være ønskelig med mindre hemmelighold, skriver han.¹⁴

Internasjonalt politisamarbeid er avgjørende for effektiv bekjempelse av alvorlig kriminalitet. Norsk politi samarbeider i dag med politi i hele Europa. Vi har blant annet Interpol, Europol, Nordisk politisamarbeid og Schengensamarbeidet med Schengenavtalen.¹⁵ Schengensamarbeidet er et grenseoverskridende registrerings- og overvåkingssystem som gjelder for Europa. Europol bidrar blant annet til å effektivisere bekjempelsen av alvorlig kriminalitet ved utveksling av etterretningsinformasjon (brosjyre, Politidirektoratet, 2006).

En av kritikerne til systematisk innhenting og lagring av informasjon, som Schengenavtalen medfører er professor i rettssosiologi Mathiesen (2000:11). Han hevder at samarbeidet:

”Reiser formidable personvernproblemer, og har en galopperende utvikling i retning av felles registrerings- og overvåkingssystem av urovekkende omfang. Vi er på kanten av en situasjon der det forslitte uttrykket ”storebror ser deg” får en fornyet betydning”.

Strandbakken (2003:73) hevder også som nevnt tidligere i punkt 3.2, at det er farlig å begynne å lempe på beviskravet for å forebygge kriminalitet. At det samfunnsøkonomisk er mer lønnsomt å dømme en for mye enn en for lite er en farlig tankegang.

¹³ Direktør ved institutt for fredsforskning (PRIO).

¹⁴ Se også Politiregisterutvalgets side 318-320.

¹⁵ Den 26. april 1999 vedtok Stortinget samtykke til ratifikasjon av samarbeidsavtale mellom EU og Schengen.

Det er og bør være strenge regler for bruk av informasjon som er innhentet i det forebyggende øyemed, jf drøftelse punkt 6.8.12. Bruk av tvangsmidler i det forebyggende øyemed, endres ikke kravene til bevis i en eventuell senere straffesak.

Ved søk i svensk litteratur fant jeg stoff på beredskapsplaner etter 11. september 2001, og en offentlig utredning om hvorvidt politiets kompetanse og ressurser behøver å komplimenteres med innsats fra andre myndigheter ved terrorisme. I likhet med Norge¹⁶, så opplevde den svenske stat behov for å utrede om eksisterende lovverket tilfredsstilte det nye trusselbildet. Svenskene var opptatt av at hvis det skulle skje en terrorhandling i Sverige, selv om de anså den for lav, så ønsket de en plan for samarbeid med andre myndigheter, og da særlig forsvaret. SOU 2005:70 side 108-109 hevder de utviklingen terrorismen har fått stiller ”nye krav på myndigheternas agerande när det gäller att möte våld eller hot mot svenske eller mot utenländska intressen i Sverige”.

3.3.2 Hvordan stoppe terrorhandlinger?

Desember 2003 besluttet det Europeiske rådet en felles europeisk sikkerhetsstrategi i kampen mot terror nettopp på bakgrunn av 9/11. I sikkerhetsstrategien ble særlig viktigheten av forebyggende arbeid fremhevet. En handlingsplan mot terrorisme ble utarbeidet med fokus på sterkere politisamarbeid.¹⁷

Rasch (2005:15) hevder at rent konkret vil terrorbekjempelse på kort sikt måtte ta form av beskyttelsestiltak, politiarbeid, kontroll og etterretning for å vanskeliggjøre terroraksjoner. Militære virkemidler er lite egnet. Dette støttes av Haaland Matlary (2005:17-19), som skriver at terrorisme må møtes med politi og etterretning. Hun mener at vi som borgere må tåle at sikkerhetsnivået vi har blitt vant til, ikke kan opprettholdes uten intensivt kontroll

¹⁶ NOU 2000:24, jf NOU 2006:6, jf St.meld.nr. 42(2004-2005).

¹⁷ SOU 2005:70, kapitel 2.4.

og etterretning, selv om dette går på bekostning av personlig frihet, dvs. inngripen i den private sfære. Tønnesson (2005:299-300) avviser også krig som strategi for terrorbekjempelse. Han poengterer at ”en fredsstrategi med vekt på politimessige og politiske metoder har langt større utsikter til å lykkes”. Dette fordi slike metoder ikke fremprovoserer den type motreaksjoner som fremmer terroristenes mål. Eksempelvis viser han til at når en motstander ydmykes militært, skaper dette hat som får terroristene til å fremstå som helter. Terrorbekjempelse er en politioppgave, understreker Tønnesson (2005:317).

Statens Offentliga Utredningar (SOU 2005:70) fra Sverige på side 80 blir det pekt på at et selvsagt utgangspunkt i arbeidet mot terrorisme er å legge stor vekt på å ”förutse, förebygga, avslöja, förhindra, avbryta och avvärja eller i vart fall fördröja ett terrorisst attentat”. Utredningen understreker at et terrorangrep sjelden skjer uten at det kommer informasjon eller andre indikasjoner på at noe er på gang. Slik kan PST ved hjelp av eksempelvis romavlytting i det forebyggende øyemed være til hjelp med å avdekke terrornettverk og planlegging av terroraksjoner, jf pl § 17d.

Det tyder på at Tønnesson, Rasch og Haaland Matlary ønsker et mer grenseoverskridende politisamarbeid i bekjempelse av terrorisme. Sårbarhetsutvalget peker også på at for å få en mer effektiv kriminalitetsbekjempelse må norsk politi ha mulighet til å utveksle informasjon med andre lands politi.¹⁸ Haaland Matlary peker på faren for misbruk ved sikkerhetspolitisering av samfunnet (Haaland Matlary, 2005:274). Dette opptar også Mathiesen (2000:11), som er bekymret over utviklingen og trenden som Schengenavtalen fører med seg av kontroll og overvåking. For som han sier på sidene 16-17: ”Det har skjedd både på individnivå, ved at bestemte personer er plukket ut, og på gruppenivå ved at alle som er registrert med bestemte kjennetegn har blitt underkastet særskilt behandling.

¹⁸ NOU 2000:24. Vedlegg 2, side 10.

Mathiesen (2000:17) viser som eksempel til behandlingen av norske jøder under den andre verdenskrig, og fortsetter:

”De nye, teknisk voldsomt avanserte, lett kombinerbare, skjulte og ukontrollerbare databaserte registreringssystemene som nå stormer frem, utgjør en enorm potensiell trussel som ingen som er opptatt av politi og politisk kontroll kan overse”.

4 Bakgrunn for politilovens kapitel III A

4.1 Er vi et overvåkingsland?

I en CIA-rapport fra 1970-tallet ble Norge betegnet som en etterretnings- og overvåkingspolitisk stormakt i verden¹⁹. Internasjonal kritikk førte til at Stortinget nedsatte Fostervollutvalget, som konkluderte med at Politiets overvåkningstjeneste (POT), dagens PST, var ”overdimensjonert, komplisert og lite fleksibelt”.²⁰ Danielsen-utvalget kom med tilsvarende kritikk i 1998. På bakgrunn av dette nedsatte Stortinget en granskningskomité 1. februar 1994 for å se på om det hadde foregått ulovlig eller irregulær overvåking av norske borgere.

Lundkommisjonens rapport (1995-1996) bekreftet i kapitel 2.2.2.1 at det hadde skjedd ulovlig overvåking av norske borgere. I rapportens punkt 2.2.7.2 peker de på vanskelighetene ved at ”en praksis først er etablert, vil ha en tendens til å fortsette i årevis uten at noen stiller spørsmål av prinsipiell karakter”. Kommisjonen skriver i kapitel 7 at en må ha som bakgrunnsteppe at overvåkingen skjedde i en periode der den politiske og militære situasjonen var spent mellom øst og vest.

¹⁹ <http://no.wikipedia.org/wiki/Terrorisme>.

²⁰ <http://home.no.net/overvak/nou-98-4-kap5.html>, jf http://www.pst.politiet.no/pst/1_1.html

Eksempelvis ble kommunister sett på som et rekrutteringsområde for østlig etterretning. Kommunistene ble mistenkt for å være en "femtekolonne" som kunne yte Sovjetunionen støtte ved invasjon og undergravningsvirksomhet med sikte på å omdanne samfunnet på linje med andre kommunistiske land. Derfor ble kommunistene, og da særlig Norges kommunistiske parti (NKP) kartlagt av hensyn til en evt. fremtidig personkontroll og oppfattet som en mulig sikkerhetsrisiko om de fikk ledende eller viktige stillinger i norske bedrifter, jf punkt 2.2.2.1.

Det er interessant å lese om hvilken eskalerende virksomhet overvåkingen etter kort tid fikk. Allerede i 1964 var det ca 29000 personsaker på norske borgere i overvåkings-sentralen til tross for strfl § 145a kom i 1958. Lundkommisjonen peker på at romavlytting ved bruk av tekniske hjelpemidler var ulovlig i hele granskningsperioden. Eksempelvis ble Folkes Hus i Oslo overvåket permanent fra begynnelsen av 1950-åra, og fra tidlig på 1960-tallet ble det mulig å avlytte alle møterom som var tilknyttet høytaleranlegget i bygningen fra ett bestemt kontor i 9.etg, jf kapitel 2.2.6.1.

4.2 Romavlytting i et historisk perspektiv

Romavlytting har vært diskutert som mulig politimetode siden 1984.²¹ Særlig PST har ved en rekke anledninger etterspurt romavlytting som etterforskningsmetode innenfor sitt område. Senest i brev til justisdepartementet 21. februar 2001.²² Spørsmålet var første gang til behandling i justisdepartementet høsten 1984. Det ble pekt på at metoden reiste særlige problemer i forhold til personvernet og retten til privat liv. Usikkerheten forbundet med slik kontroll, og at befolkningens tillit til politiet kunne svekkes var argumenter som ble brukt mot politiets behov for å forebygge straffbare handlinger.

²¹ Justisdepartementets høringsbrev av 8. november 1984.

²² NOU 2003:18 kapitel 8.2.5.

Spørsmålet ble på nytt tatt opp av Fostervollutvalget i 1990, som ønsket å åpne for romavlytting i saker om terror og etterretningsvirksomhet. Bakgrunnen var at metoden kunne bli et ”velegnet og effektivt middel i bekjempelsen av ulovlig etterretningsvirksomhet som truer rikets sikkerhet, og av terrorvirksomhet”.²³ Heller ikke den gang ble utredningen om romavlytting som politimetode fulgt opp av Justisdepartementet.

På nytt kom spørsmålet opp til drøftelse hos Sikkerhetsutvalget (NOU 1993:3), som enstemmig uttalte at romavlytting er:

”et tvangsmiddel som i meget stor grad innebærer et inngrep i den personlige integritet. Slik utvalget ser det, vil en adgang til romavlytting innebære et så vesentlig og omfattende inngrep i privatlivets fred at det må kreves særdeles sterke offentlige interesser for å kunne tillate dette”.²⁴

Metodeutvalget (1997:15) forslo å åpne for romavlytting på bakgrunn av kriminalitetsutviklingen med flere lukkede kriminelle miljøer, som begikk alvorlig kriminalitet det var vanskelig å etterforske. Metodeutvalget pekte på at romavlytting hadde flere likhetstrekk med telefonkontroll (kommunikasjonskontroll), men at metoden var mer inngripende i den personlige integritet pga større blottlegging av privatlivet.²⁵ Romavlytting innebærer kontinuerlig kontroll med all lyd som omgir den mistenktes livsførsel. Metoden resulterer også i mye overskuddsinformasjon, som ikke har relevans for etterforskingen. Avlytting på private områder forutsetter at politiet i mange tilfeller begår innbrudd for å installere mikrofoner og annet avlyttingsutstyr.

²³ Fostervollutvalgets innstilling til Stortinget 1990, jf NOU 2003:18 kapittel 8.2.4.

²⁴ Ot.prp.nr. 60. (2004-2005:93).

²⁵ NOU 2003:18 kapittel 8.2.4.

Metodeutvalget konkluderte allikevel med at:

”romavlytting kan forsvares, selv om det bør være et bærende prinsipp i norsk straffeprosess at det til enhver tid ikke nyttes mer vidtgående etterforskningsmetoder enn det som er påkrevd”.²⁶

Metodeutvalgets utredning ble fulgt opp i Ot.prp. nr. 64 (1998-1999). Departementet ga uttrykk for at behovet for å tillate romavlytting var større enn ved tidligere vurderinger av metoden pga hensynet til å bekjempe alvorlig kriminalitet. Også departementet mente betenkelighetene med metoden var større enn behovet.²⁷ Da proposisjonen ble behandlet i Stortinget, valgte justiskomiteen å ta departementets syn til etterretning med begrunnelse i at romavlytting er et alvorlig integritetsinngrep mot den som avlyttes, jf Innst.O.nr.3 (1999-2000:13).

Spørsmålet ble senere berørt av justiskomiteen i forbindelse med behandlingen i Ot.prp.nr 61 (2001-2002) om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv (lovtiltak mot terrorisme – gjennomføring av FN-konvensjonen av 9.desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 28.september 2001). Heller ikke denne gangen ble det åpent for å tillate romavlytting, men vist til utredningsarbeidene som var igangsatt med Politimetodeutvalget og Lundutvalget, jf Innst.O.nr. 70 (2001-2002:24).²⁸

4.2.1 Hva forstås med romavlytting?

Romavlytting er enhver form for hemmelig avlytting som innebærer bruk av tekniske hjelpemidler, men som faller utenfor kommunikasjonskontroll, jf strfpkl kapitel 16a.

Metoden innebærer å hemmelig avlytte samtaler ved hjelp av tekniske hjelpemidler. Dette gjøres i utgangspunktet ved at det plasseres en sender, mikrofon eller annet opptaksutstyr

²⁶ NOU 1997:15 side 106flg, jf Ot.prp.nr. 60 (2004-2005:94).

²⁷ Ot.prp.nr. 64 (1998-1999:97).

²⁸ [www: regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/otprp/20042005/Otprp-nr-60-2004](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/otprp/20042005/Otprp-nr-60-2004).

på et sted der en vet at siktede oppholder seg, typisk rom eller friluftsområder. Metoden åpner ikke for andre former for romkontroll enn avlytting, jf strprl § 216m. Eksempelvis vil plassering av videoutstyr eller at noen lytter mot vegg falle utenfor bestemmelsen. Det å avlytte samtaler eller annen kommunikasjon til og fra bestemte datamaskiner, telefoner eller mobiler faller også utenfor. Dette er kommunikasjonskontroll etter straffeprosesslovens kapittel 16a, jf § 216a.

Romavlytting som etterforskningsmetode er en meget inngripende metode og må brukes med varsomhet da all lyd fanges opp.²⁹

4.3 NOU 2004:6

Justisminister Hanne Harlem uttalte i 2001 i tilknytning til pressemeldingen til oppnevningen av Politimetodeutvalget: ”Det finnes en rekke bestemmelser om hvilke metoder politiet kan benytte under etterforskning av en straffesak, men vi har ingen tilsvarende regler om hvilke metoder politiet kan bruke for å forebygge og avverge kriminalitet”.³⁰ Politimetodeutvalget ble nedsatt for å utrede og fremme forslag til regler om politiets bruk av metoder i forebyggende øyemed. Innstillingen kom 29. mars 2004, nesten 1 ½ år etter fristens utløp pga sterk uenighet underveis blant utvalgets medlemmer.

4.3.1 Flertallet With, Pedersen og Lunde

Flertallet ønsker de nye forebyggende metoder inn i en omredigert politilov. De hevder at metodebruk i det forebyggende øyemed i de fleste tilfeller utøves skjult, og foreslår at de legges i egne kapiteler i pl, jf lovforlag kapittel 8 og 9. Overordnet ansvar skal ligge hos påtalemyndigheten.³¹

²⁹ Innst.O.nr. 113 (2004-2005:22), jf Ot.prp.nr. 60 kapittel 7, jf NOU 2003:18 kapittel 8.2.4.

³⁰ Pressemelding fra justis- og politidepartementet nr. 103-2001. Dato 6.juli 2001.

³¹ NOU 2004:6 side 232-233

Lovforslag åpner for at politiet generelt kan forebygge handlinger etter § 8-1, som medfører ”straff av fengsel i 10 år eller mer”, og nærmere opplistede straffebestemmelser, jf lovforslaget § 8-3, jf § 8-2 på side 238-239. Flertallet går inn for å tillate romavlytting, dvs. romkontroll, jf lovforslag § 8-1(10). De definerer romkontroll (romavlytting) på side 237 som privat spaning i lukket rom der politiet retter utstyr mot rommet for å se, filme, eller avlytte det som foregår inne i rommet. Begrunnelsen er blant annet hensynet til at politiet i visse situasjoner har særlig behov for slik metode, og at vilkåra blir de samme som for telefonavlytting, jf flertallets uttalelser på side 205.

4.3.2 Mindretallet Sigmond og Slettemark

Mindretallet mener de nye bestemmelsene bør stå i straffeprosessloven, jf lovforlag om kapittel 17a: Forebyggende politimetoder. Deres lovforslag bygger på flertallets, med unntak av romkontroll. Lovforslaget § 222-1 definerer de enkelte metodene, og samsvarer hovedsakelig med flertallets lovforslag § 8-1. De åpner også for hastekompetanse for politiet. De deler ikke flertallets syn om å tillate romavlytting da de har et annet grunnsyn. De støtter Lundutvalgets flertallsuttalelse på side 61 der de støtter norsk rettstradisjoner med å være tilbakeholdne med bruke av tvangsmidler, og betenkelighetene ved metoden, jf side 275-276. Mindretallet skriver på side 182-183 at hvis romkontroll tillates vil ”overvåkingssamfunnet ligge faretruende nær”.

4.3.3 Mindretallet Kvande

Kvande er uenig med flertallet på flere grunnleggende punkter, og uenigheten er av ”gjennomgripende art” skriver hun på side 286. Uenigheten går hovedsakelig på hvor grensen for etterforskningsbegrepet skal trekkes, og at det er ”hovedformålet” som er avgjørende. Hennes forståelse av etterforskningsbegrepet er videre enn flertallets. Hun skriver på side 288 at det er vid adgang til å sette i gang etterforsking etter strfprl § 224(1); ”rimelig grunn” er nok.

Kvande er kritisk til at flertallet krever et mistankekrav da dette øker behovet for å innføre metoder utenfor etterforskingstilfellene. Noe som er ”unødvendig og uheldig”. Hun foreslår å lovfeste en lavere terskel for å benytte allerede eksisterende tvangsmidler etter straffeprosessloven og slik påse at øverste ansvaret ligger hos påtalemyndigheten, jf § 222d. Hun er enig med flertallet på side 287 at det på nærmere angitte vilkår, bør være anledning til å benytte ”romavlytting” i avvergende øyemed i straffeprosessloven.

4.4 Delt syn på lovforslaget

Høringsinstansene har delt syn på åpningen for om PST bør få adgang til å benytte straffeprosessuelle bestemmelser også i deres forebyggende virksomhet, jf Ot.prp.nr. 60. side 134flg. Oslo politidistrikt og KRIPOS stiller seg tvilende til om at det bare er PST som har et slikt behov. KRIPOS støtter mindretall Kvande i at PST bør få noe videre fullmakter enn det alminnelige politi. PST støtter hovedtrekkene i flertallets forslag dersom det kan dokumenteres behov, men advarer lovgiver mot å stille seg i en posisjon der lovendring plutselig trengs. De peker at 90 % av deres virksomhet er forebyggende og at dagens regler ikke står i forhold til deres lovpålagte arbeidsoppgaver. De vektlegger viktigheten av å oppstille rettssikkerhetsgarantier med eksempelvis domstolskontroll

Datatilsynet skriver i sin høringsuttalelse at de ”ønsker å rette et kritisk søkelys mot den stadige utvidelsen av politimetoder da tilsynet ser en fare for at nye metoder avfoster ytterligere utvidelser”. I likhet med mindretallet (Sigmond og Slettemark) i politimetodeutvalget minnet Datatilsynet om tradisjonen med tilbakeholdenheten av tvangsmiddelbruk hos politiet.³² Samtidig ser de behovet for klargjøring av det rettslige grunnlaget for metodebruken PST benytter seg av i dag. Det pekes på at eksisterende lovverk strekkes til det ytterste, for også å kunne benyttes også innenfor deres forebyggende arbeid.

³² NOU 2004:6 side 183.

Dette er ingen heldig metodebruk, fordi hensyn til forutberegnelighet og rettssikkerhet ikke ivaretas.³³ Blant kritikerne var blant annet Oslo statsadvokatembetet, som peker på at de fleste alvorlige straffbare handlinger er gjort straffbare ved forberedelse. De skriver at det ikke er dekning for å hevde at situasjonen i Norge er særlig drastisk eller at utviklingen skulle begrunne særlige tiltak hos oss.³⁴ KROM og Organisasjonen mot politisk overvåking (OPO) er også kritiske og peker blant annet på de historiske erfaringer med POTs virksomhet etter 1945 som kom frem i Lundkommisjonens rapport.

4.5 Ot.prp.nr. 60 (2004-2005)

Forslaget ble fulgt opp ved Ot.prp.nr. 60. og utvider altså anvendelsesområdet for dagens etterforskningsregler. Formålet var å bedre politiets mulighet til å gripe inn før en alvorlig straffbar handling blir begått med sikte på å forhindre at den blir gjennomført.³⁵

Departementets syn var at bruken burde gis til PST, jf side 5 og 136flg. Departementet vektla at PST har ansvaret for å forebygge straffbare handlinger som truer fundamentale samfunnsinteresser og at det foreligger dokumentert behov for økt bruk av tvangsmidler. Ved å legge anvendelsesområdet til PST håpet departementet å redusere faren for at lovlydige borgere utsettes for integritetskrenkende metodebruk. Rettssikkerhets- og personvern hensyn gjør seg gjeldende med større styrke i forebyggende spor enn når tvangsmidler benyttes som ledd i etterforskning, slik at adgangen bør være svært begrenset, jf side 9.

³³ Høringsuttalelse fra datatilsynet om NOU 2004:6 mellom effektivitet og personvern side 1-2.

³⁴ Jf Innst.O.nr.113 side 8, jf Ot.prp.nr 60 side 135.

³⁵ Ot.prp.nr. 60 (2004-2005) side 3, jf side 9.

4.6 Innst.O.nr. 113 (2004-2005)

Forslaget om tvangsmidler i det forebyggende spor og romavlytting ble fulgt opp av justisministeren i innstilling til Odelstinget med ytterligere modifikasjoner, blant annet hastekompetanse i kun litra c tilfellene. Bruken av politimetoder i det forebyggende øyemed skal fungere som en ”sikkerhetsventil, som bare kan bli brukt når reglene om avverging som ledd i etterforskning ikke er anvendbare”.³⁶ Bakgrunnen er at PST har en særlig viktig rolle for å forebygge og etterforske handlinger som truer sikkerheten i samfunnet.³⁷ Ved hjelp av tvangsmidler i det forebyggende spor skal PST få mulighet til å oppdage og forhindre trusler mot samfunnssikkerheten før disse realiseres uten at tilliten til PST svekkes. Det påpekes at de nye bestemmelsene ikke skal benyttes til politisk motivert overvåking eller ytterliggående miljøer, det er handlinger og ikke holdninger som en ønsker være forebyggende overfor. På side 34 i innstillingen blir det særlig fremhevet at en reell og grundig domstolsbehandling er en forutsetning for at man nå åpner for tvangsmidler i det forebyggende spor. Åpningen for bruk av tvangsmidler i det forebyggende spor er begrunnet med at PST har andre arbeidsoppgaver enn politiet for øvrig, og at de har et større behov enn vanlig politi i saker om terrorhandlinger, ulovlig etterretningsvirksomhet /spionasje og de mest alvorlige former for vold eller trusler rettet mot representanter for vår øverste statsmyndighet.

4.7 Besl.O.nr. 100 (2004-2005)

Lovforslaget munnet ut i en Odelstingsbeslutning der resultatet ble at politiloven fikk ett nytt kapittel III A; som gir PST adgang til å bruke tvangsmidler i forebyggende øyemed, jf §§ 17d-f. Bruken er underlagt PSTs myndighetsområdet for å påse at reglene kun skal fungere som et smalt supplement. Hensynet er begrunnet i at PST er lovpålagt særlige arbeidsoppgaver.

³⁶ Innst.O.nr. 113 (2004-2005:35).

³⁷ Innst.O.nr. 113 (2004-2005:33).

Det blir påpekt at den store hovedregelen er fortsatt at tvangsmiddelbruk skal forankres i straffeprosesslovens bestemmelser. Slik håper en å unngå at lovlydige borgere skal kunne bli utsatt for integritetskrenkende metodebruk bare fordi det er praktisk.³⁸

5 Internasjonal rett - krav fra Europa om rettsenhet/homogene regler og økt internasjonalt politisamarbeid

Politimetoder kan reise folkerettslige spørsmål, blant annet i forhold til politiets metodebruk om effektiv kriminalitetsbekjempelse og rettssikkerhetsgarantier/personvernet. Menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr 30 ble gjort til norsk lov for å bidra til å redusere den usikkerhet rundt menneskerettskonvensjoners rettslige stilling, øke kunnskapen om dem og signalisere menneskerettighetenes viktige plass i norsk retts- og samfunnsliv. Den har forrang ved motstrid med annen norsk lovgivning, jf § 3, jf § 2.³⁹

I dag har borgerne økt bevissthet om sine rettigheter og plikter i den offentlige forvaltning. Dette gir seg utslag i skjerpene krav og forventninger til effektivitet hos politiet, jf St. meld. nr 42 (2004-2005) side 16-17 (Politirollemeldingen). Meldingen viser til at ”borgernes oppfatning om politiets arbeidsoppgaver og rolle spesielt, utgjør en viktig premiss for politiets kommunikasjon med publikum”. Meldingen understreker at politiet er avhengig av tillit fra befolkningen for å kunne løse lovpålagte arbeidsoppgaver.

³⁸ Innst.O.nr. 113 (2004-2005:5).

³⁹ NOU 1993:18 side 166, jf Ot.prp.nr. 3 (1998-1999:50).

Politirollemeldingen viser til at politiet i årene som kommer vil stå overfor nye utfordringer, og at utviklingen går i retning av økt mobilitet i kriminaliteten som følge av internasjonalisering og friere flyt av varer, tjenester og arbeidskraft. Samtidig vises det til at det stadig foregår nedbygging av grenser. Dette skaper ny type kriminalitet med baser i flere land. Grenseoverskridende kriminalitet er ett eksempel på dette. Meldingen beskriver en urovekkende utvikling med økt terrorfare og annen alvorlig kriminalitet. Dette er oppgaver som i stadig større grad en tidligere stiller krav til politiets metoder, organisering og evne til å samarbeide på tvers av landegrensene, skriver Politirollemeldingen på side 12.

5.1 EMK - en ekstra sikkerhetsventil i forhold til pl § 17d?

Hvordan norske domstoler skulle forholde seg til EMK var lenge uklart. Det ble imidlertid avklart med Rt 2000:996, der Høyesterett la til grunn at norske domstoler ”benytter de samme tolkningsprinsipper som Den Europeiske Menneskerettsdomstol (EMD) benytter seg av”. Det var viktig for Politimetodeutvalget at lovforslaget stod i samsvar med våre folkerettslige plikter. Særlig peker de på viktigheten av at metodene som politiet opererer med tilfredsstiller kravene etter EMK artikkel 8.⁴⁰

EMD har en autonom og dynamisk tolkningsstil. Den autonome tolkningsstilen innebærer at domstolen ikke lar seg styre av den enkelte stats interne vurderinger. Utgangspunktet er at domstolen benytter det aktuelle lands rettssystem som et bakgrunnstykke sammen med sin egen oppfatning av hva som er å anse som brudd på konvensjonen. Det blir lagt vekt på om det kan utledes en felles europeisk rettsoppfatning til grunn ved tolkningen av den aktuelle artikkelen i EMK, som angivelig er krenket. Det andre kjennetegnet er at domstolen ser på seg selv som et ”living instrument which...must be interpreted in the light of present day conditions”, dvs. en dynamisk tolkningsstil.⁴¹

⁴⁰ NOU 2004:6 side 35, jf Innst. O.nr. 113 side 9.

⁴¹ NOU 2004:6 Kapittel 4.

Slik får konvensjonens vilkår ett innhold som samsvarer med dagens gjeldende oppfatning til enhver tid. Dette gjør at konvensjonen vil setter skranker for hvor langt politiet kan gå i sin metodebruk i forhold til forebyggende virksomhet overfor borgerne, jf pl kapitel III A. EMK vil dermed fungere som en ekstra sikkerhetskontroll, som kan stille myndighetene til ansvar ved ”uforsvarlig bruk”, ved å reise sak for EMD.

5.2 EMK artikkel 8 setter skranker for pl § 17d

EMK artikkel 8 oppstiller et forbud for staten mot inngrep i privatlivets fred. Det er en av de mest grunnleggende og viktige menneskerettighetene vi har. Borgerne skal ha et vern mot unødige, uberettigede og vilkårlig inngrep fra staten og politiet. Dette er viktige hensyn, som må gis stor vekt i et demokratisk samfunn. Vi ønsker ikke en politistat eller en totalitær stat. Det blir derfor særlig viktig at det er klare og tydelige metoder for hva, hvor, når og hvor langt politiet kan gå for å gripe inn overfor private borgere i deres private sfære, når det foreligger ”grunn til å undersøke om noen forbereder en handling”, jf politiloven § 17d. Vi ser at hensynet og behovet for politiet til å ta i bruk tvangsmidler, som for eksempel romavlytting, kan komme i konflikt med hensynet til personvernet og rettighetene etter EMK artikkel 8. Slik jeg vurderer dette, kan en streng domstolskontroll kunne forhindre at uskyldige blir utsatt for bruk av tvangsmidler i det forebyggende sporet.

Artikkel 8 verner om de fire rettighetene; privatlivet, familielivet, hjemmet og rett til korrespondanse. Samlet sett handler vernet om retten til en privat sfære. EMD skiller ikke ut de forskjellige rettighetene når de ser på om noen av disse er overtrådt, men ser på dem helhetlig. Nesten alle metoder politiet benytter seg av mot kriminalitetsbekjempelse berører disse frihetene på en eller annen måte. Politimetodeutvalget ønsker således at lovforlaget samsvarer med EMK og våre folkerettslige forpliktelser, jf artikkel 8. Eksempelvis kan metodene spaning, kommunikasjonskontroll og romavlytting gjøre inngrep i den psykiske integritet, mens ransakelse og visitasjon vil berøre den fysiske integritet.

Problematisk blir dette der metodene benyttes skjult, dvs. uten underretning til den mistenkte, jf strfprl §§ 200a (1) 1pkt, jf § 192.⁴² Pl § 17d (1) åpner for bruk av skjult ransaking, med unntak av private hjem, jf (2) 3pkt. Vernet etter artikkelen er ikke absolutt. Det vil si at en viss grad av inngrep må borgerne finne seg i fra politiets side. Hensynet er begrunnet i at dette er til alles beste da det øker sikkerheten i samfunnet. For at sikkerheten skal øke må man gi fra seg en viss grad av frihet og privatliv.

Sammenholder en folkeretten og pl må man kunne legge til grunn at vedtakelsen av kapitel III A samsvarer. Bakgrunnen er at norsk lovgivning søker å være i samsvar med EMK. Det er et mål at vår lovgivning skal være presumere med våre folkerettslige forpliktelser. Norske domstoler retter seg etter folkeretten og ved motstrid står norsk rett tilbake. På bakgrunn av dette kan det konkluderes med at folkeretten fungerer som en ekstra sikkerhetsventil i tillegg til domstolskontrollen ved bruk av pl § 17d.

6 Når kan politiet bruke tvangsmidler?

Hovedregelen er at inngrep overfor borgerne krever hjemmel i formell lov, jf legalitetsprinsippet.⁴³ Politiets forebyggende virksomhet må som all annen forvaltningsvirksomhet forankres i et rettslig grunnlag.⁴⁴ De viktigste grunnlag for politiets metodebruk finner en i straffeprosessloven. Det er her politiet opererer når de ”etterforsker” om det foreligger ”straffbart forhold”, jf strfprl § 224(1), jf påtale.instr. § 17-1.

⁴² NOU 2004:6 kapitel 4.

⁴³ Bestemmelsen er et kasuistisk utslag av det fundamentale prinsippet om at inngrep borgernes rettssfære krever hjemmel i lov. I norsk rett har prinsippet Grunnlovs rang. Begrepet har sitt utspring i den felles europeiske rettsstatsprinsipp ”rule of law”. NOU 2004:6 kapitel 5.

⁴⁴ NOU 2004:6. side 42.

Straffeprosessloven tolkes antitetisk og setter derfor et forbud mot at loven kan benyttes i forebyggende øyemed. Når politiet driver med forebyggende arbeid så er de altså utenfor straffeprosesslovens bestemmelser. Derfor har politiets forebyggende arbeid tidligere vært forankret i den ”alminnelige handlefrihet”, ”samtykke” og nødrett.⁴⁵

6.1 Politiets forebyggende arbeid har tidligere vært hjemlet i den alminnelige handlefrihet

Politiets forebyggende arbeid har vært hjemlet i den alminnelige handlefrihet.

Synspunktet har vært at politiet i sin metodebruk kan foreta seg det samme som enhver kan uten å bli straffet.⁴⁶ Problemet i forhold til den alminnelige handlefrihet var at det har vært usikkert hvor grensen skal trekkes. Slik ble tidvis den alminnelige handlefrihet strukket ”langt” før lovendringen kom.

Bratholm (1968:290) var tidlig ute med å peke på at personvernet ikke var et fullt utviklet vern med klare regler for hva politiet kunne foreta seg.⁴⁷ Senere har personvernet fått styrket vern og fokus. I 1999 fikk vi lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett, dvs. menneskerettsloven, jf § 1.⁴⁸ Ifølge forarbeidene skal loven bidra til å redusere den usikkerhet som i noen grad har hersket omkring menneskerettskonvensjoners rettslige stilling, øke kunnskapen om dem og signalisere menneskerettighetenes viktige plass i norsk retts- og samfunnsliv, jf NOU 1993:18 side 166, hvor det vises til Ot.prp.nr. 3 (1998-1999:50).

⁴⁵ NOU 2004:6. side 42-54.

⁴⁶ NOU 2004:6 kapittel 7.

⁴⁷ NOU 2004:6 kapittel 7.

⁴⁸ Lov av 21. 05. 1999 nr. 30.

Behovet for rettslig forankring gjorde seg gjeldende i forhold til når, hvor og hvor langt politiet kan gå i å løse sine arbeidsoppgaver i sitt forebyggende arbeid, dvs. utenfor etterforsking. Bakgrunnen er kolliderende hensynet til personvern, forutberegnelighet, effektivitet og rettssikkerhet mot effektivitet i terrorbekjempelse og rikets sikkerhet. Dette omhandles senere i oppgaven, jf punkt 6.8.

De internasjonale menneskerettighetene stod sentralt da Finland i 1995 lovfestet politiets adgang til å observere i forebyggende øyemed.⁴⁹ Dette hensynet har også stått sentralt i kodifiseringen i andre europeiske land, som Danmark, England og Nederland. EMD påser at grunnleggende rettigheter blir respektert av konvensjonslandene som har ratifisert og inkorporert menneskerettsloven (EMK). Borgere som føler seg feil behandlet kan klage til EMD. Vilkåret er at alle klageinstanser er uttømt i hjemlandet, jf Grunnloven § 88.

6.2 Politiets virksomhet - forebygging og etterforsking

Politiets fremste oppgave er å forebygge kriminalitet, avdekke og stanse kriminell virksomhet og forfølge straffbare forhold, jf pl § 2 nr 2 og 3. Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig, jf pl § 1. De skal også drive forebyggende virksomhet og hindre krenkelser av den offentlige ro og orden, jf § 7. Om politiet er på etterforsknings- eller det forebyggende stadiet avgjøres av formålet. Er formålet å forebygge en handling er en innenfor pl, men hvis formålet er å ta kriminelle så er en innenfor etterforsking.

⁴⁹ NOU 2004:6 kapittel 8.

6.2.1 Politiets arbeidsoppgaver endres

Politiets arbeidsoppgaver er i endring blant annet som følge av et mer ”offerløs kriminalitet”. Det, skriver riksadvokat Bush si rundskriv fra 1999, gjør at politiet i dag i større grad selv må søke å avdekke straffbare forhold fordi det ikke inngis anmeldelser. Dette gjelder særlig narkotikakriminaliteten og annen kriminalitet hvor ingen ”fornærmet” er interessert i å oppklare eller hvor kriminaliteten er profesjonelt utført, godt organisert og vanskelig å avdekke.⁵⁰ Dette gjør at dagens politi står overfor nye og utfordrende oppgaver for å avdekke kriminelle organisasjoner/strukturer.

Justisdepartementet hevder på side 28 i Innst. O. nr. 113, at det forelå et misforhold mellom arbeidsoppgavene og de virkemidler PST kunne ta i bruk, og at det er behov for å kunne ta i bruk tvangsmidler i større grad. PST gis derved støtte for sine synspunkter som framkommer i høringsuttalelsen til NOU 2004:6. Også i Politirollemeldingen, side 12-13, pekes det på at samfunnsendringer skaper nye utfordringer for politirollen:

”Politiet vil trolig i økende grad måtte prioritere mellom kryssende forventninger til et tilgjengelig politi og et politi som arbeider langsiktig og mindre synlig for å avdekke alvorlig kriminalitet”.

Politirollemeldingen viser til på side 37 at ”politiets forebyggende virksomhet skal være kunnskapsstyrt og målrettet pga av analyse og kartlegging, tilpasset behov og forventet effekt”. Vår nasjonale strategi mot internasjonal terrorisme har høyeste prioritet hos PST, og forutsetter derfor i særlig grad et godt samarbeid mellom PST og det alminnelige politi.⁵¹

⁵⁰ RA-1999-3.

⁵¹ NOU 2003:21 side 318, jf St.meld.nr. 42 (2004-2005) side 22.

6.2.2 Politiets sikkerhetstjenestes arbeidsoppgaver

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) er en nasjonal politienhet i Norge, direkte underlagt Justis- og politidepartementet, og sidestilt med Politidirektoratet. PST har ansvar for den nasjonale sikkerhet i Norge, og skal i likhet med det alminnelige politiet forebygge og etterforske straffbare handlinger. Dette innebærer blant annet ansvar for kontraetterretning, kontraterror, hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen og strategisk analyse. Arbeidet er hovedsakelig forebyggende og målet er å sørge for at det ikke blir grunnlag for å iverksette etterforskning, jf Innst. O. nr. 113 side 28 og Ot.prp. nr.60.side 123. All virksomhet er regulert med hjemmel i politiloven.

I Politirollemeldingen, side 22, pekes det på at vår nasjonale strategi mot internasjonal terrorisme forutsetter i særlig grad et godt samarbeid mellom PST og det alminnelige politiet. PST har som en av sine hovedoppgaver å forebygge terrorisme, hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen og andre sikkerhetstruende situasjoner, jf pl § 17b-c. Blant PST særlige oppgaver er at de "skal" utarbeide en trusselvurdering til bruk for de politiske myndighetene, jf pl § 17c (1) nr. 1. De samarbeider og bistår også andre lands politimyndigheter og sikkerhets- og etterretningstjenester, jf nr 2. Politiets plikt til å forebygge lovbrudd er forankret i politiloven § 2 nr. 2, jf påt. instr. § 3-1 (3). PST instruksen § 5 gir nærmere rammebetingelser for hva som er nedfelt i det forebyggende arbeidet av justisdepartementet. Hovedoppgaven er å "innhente, bearbeide, analysere og utveksle informasjon i samsvar med fastsatte prioriteringer".⁵²

På bakgrunn av Lundkommisjonens kritikk av POT ble tjenesten vesentlig omorganisert i forbindelse med Politireformen 2000. Målet var å sikre bedre samvirke med øvrig politi i henhold til det nye trusselbildet. I dag heter tjenesten PST, som består av en sentral enhet i Oslo og enkeltstående tjenestemenn/kvinner med regionalt ansvar.

⁵² Politirett (1998).

PST utarbeider en årlig trusselrapport. Rapporten uttrykker hvor stor fare de tror det er for terrorangrep på norsk territorier. Politiregisterutvalget skriver på side 318 at PSTs store vekt på forebyggende virksomhet, gjør at personvernet kommer i en mer utsatt stilling enn i forhold til politiets øvrige arbeid. De vektlegger at PSTs situasjon er annerledes enn for det øvrig politi, nettopp fordi de færreste som står bak spionasje eller terrorhandlinger er tidligere straffedømt.

6.3 Betydningen av avgrensningen

Et nytt kriminalitetsbilde har skapt behov for klare retningslinjer for når en opererer etter straffeprosesslovens bestemmelser og når de er i politiloven, dvs. om PST driver etterforskende og/eller forebyggende virksomhet. Politiregisterutvalget skriver på side 320 at kriminalitetsbildet har blitt mer komplekst. Det skaper behov for godt samarbeid med øvrig politi.

Frem til riksadvokatens rundskriv fra 1999 var det uklarhet om hvor grensen skulle trekkes.⁵³ Skillet har betydning for hvilke regler som regulerer politiets virksomhet og hvem som har øverste ansvaret for den.

6.3.1 Hvor går skillet?

Det er formålet som trekker opp grensen for om en er utenfor eller innenfor etterforsningsbegrepet. Etterforskning er en formålsstyrt virksomhet, jf strfprl § 226.⁵⁴ En undersøkelse er etterforskning i straffeprosesslovens forstand når formålet er å bringe på det rene om det er begått eller begås en straffbar handling. Etterforskning iverksettes og ledes av påtalemyndighetene i alle saker, jf strfprl §§ 225(2), jf § 55. Er formålet et annet, er virksomheten å anse som forebygging og dermed utenfor strfprl.

⁵³ Riksadvokatens rundskriv av 22. desember 1999, side 1. RA-1999-3.

⁵⁴ Myhrer (2001), jf punkt 2.

Det å innhente generell informasjon med sikte på å avverge eller forebygge mulige fremtidige straffbare forhold i alminnelighet faller utenfor etterforskningsbegrepet.⁵⁵ Skillet er ikke skarpt og avgjøres ved skjønn. Politiregisterutvalget skriver på side 320 at det er innført en ordning med skriftlig etterforskningsordre som klargjør om PSTs undersøkelser befinner seg i forebyggende spor eller under etterforskning. Slik klargjøres ansvarsforholdet forbundet med undersøkelsene.

De skriver videre på side 158 at det er en mer ”flytende grense” mellom den forebyggende virksomheten og etterforskningen hos PST enn resten av politiet. Bakgrunnen er at sakene ofte løper over lang tid, og det kan være vanskelig å si når det er grunn til å mistenke at det blir begått en straffbar handling. Dessuten er de fleste forberedelseshandlingene til de straffbare handlingene som faller inn under deres forebyggende virkeområde gjort straffbare.

6.3.2 Inngangskriteriet etter straffeprosessloven er ”skjellig grunn til mistanke”

De viktigste grunnlag for politiets tvangsmidler finnes i straffeprosessloven, jf Fjerde del.⁵⁶ Hovedregelen er at bestemmelsene hjemler for etterforskning. Inngangskriteriet for å benytte disse metodene er i utgangspunktet ” skjellig grunn til mistanke” om begåtte straffbare handlinger, jf strfprl § 171 (1), jf § 184 (2). Det må foreligge skjellig grunn til mistanke om at vedkommende er skyldig i en eller flere handlinger som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder.⁵⁷ Med skjellig grunn menes god eller rimelig grunn. Noen sikker overbevisning om skyld kreves ikke, men mistanken må være vel begrunnet, dvs. objektiv.

⁵⁵ RA-1999-3, jf side 2-3.

⁵⁶ Straffeprosessloven av 22. mai 1981 nr.25.

⁵⁷ Hov (1999: 49).

I en sentral avgjørelse fra Rt 1993:1302 ga Kjæremålsutvalget uttrykk for at ”skjellig grunn til mistanke” innebærer et krav om sannsynlighetsovervekt, dvs. mer enn 50 % sannsynlig for at handlingen er begått.⁵⁸

6.4 Ansvarsforholdet:

Sondringen mellom etterforskning og forebyggende virksomhet har størst betydning for hvem som har det overordnede ansvaret for politiets virksomhet. Fra riksadvokatens rundskriv nr 3/1999 skriver han at ”etterforskning er et rettslig begrep” som har betydning for hvem som har ansvar for virksomheten og for det andre hvilke regler som regulerer virksomheten.

Etter straffeprosessloven § 55 er etterforskningen underlagt påtalemyndigheten. Listen er uttømmende angitt slik at verken justisministeren, politidirektøren eller tilsatte i justisdepartementet eller politidirektoratet har påtalemyndighet, jf strfprl §§ 55. Påtalemyndigheten er hierarkisk oppbygd med riksadvokaten som øverste leder over statsadvokaten og politiet, jf strfprl kapitel 6. Ved etterforskningsvirksomheten er både det alminnelige politiet og PST underlagt påtalemyndigheten. Når det kommer til den forebyggende virksomhet er de underlagt Justisdepartementet og Politidirektoratet.

Politiet er en del av statsforvaltningen med justisdepartementet og politidirektoratet som øverste ledere. Politidistriktene er underlagt Politidirektoratet og deretter Justisdepartementet, mens PST er direkte underlagt departementet og justisminister.

Påtalemyndigheten har ikke instruksjonsmyndighet overfor politiet når de opererer utenfor straffeprosesslovens bestemmelser, og visa vers.

⁵⁸ Norsk Lovkommentar (2005).

Det avtegnes således to atskilte ansvarslinjer basert på skillet mellom etterforsking og annen virksomhet i politiet. I dag foreligger det således et etablert ansvarsmønster basert på avgrensningen av etterforskningsbegrepet (NOU 2004:6 side 289).

6.5 Avgrensningsproblemer:

Myhrer (2001) peker på at avgrensningsproblemer oppstår når forebyggende tjenester får konkrete opplysninger om at straffbare handlinger planlegges. Når politiet driver med forebyggende arbeid må de alltid ta i betraktning at det forebyggende eller avvergende siktemål ikke alltid oppnås, slik at straffbar handling kan inntreffe. Riksadvokaten skriver at politiet på et tidelig stadium bør ta stilling til hvilket spor metodebruken skal falle inn under. Delt ansvar bør søkes unngått, jf RA-1999-3 side 3. Dette blir også presisert i Innst. O. nr. 113 på side 35.

Kort skissert foreligger det tre nivåer politiet opererer med:

1. Forebyggende, jf pl § 17d
2. Avvergende, jf strfprl § 222d
3. Etterforsking, jf strfprl § 224

Når en går fra det forebyggende til det avvergende er en over i de straffeprosessuelle reglene. Den som tvangsmiddelbruken etter § 222d retter seg mot, får status som siktet, jf strfprl § 82.⁵⁹ De andre nivåene utdyper jeg ikke nærmere, da oppgavens ordlyd er begrenset til å se på grensen for pl § 17d.

Under Punkt 7 vil jeg problematisere grensedragningen ytterligere i forhold til tenkte tilfeller i forhold til (1) litra a, jf (2) 2pkt.

⁵⁹ Se Ot.prp.nr. 60 (2004-2005:77-78).

6.6 Hvorfor får vi fortolkningsproblemer i jussen?

Fleischer (1998) skriver i sin bok "rettskilder og juridisk metode" at et moderne samfunn ikke bare trenger regler som forteller de hvordan de skal opptre, men også en lovgiver. "Vi må ha noen som bestemmer hva reglene skal gå ut på", skriver han på side 89. Han peker på i kapittel 5 at ofte er en lovtekst uklart formulert, og det kan oppstå spørsmål om hvordan loven egentlig skal forstås og anvendes i den ene eller den andre situasjonen. Hovedregelen er at det er selve loven slik den vedtas som er bindende, men at en trekker inn andre rettskildefaktorer dersom lovteksten har uklarheter.

"At vi får fortolkningsproblemer i jussen skyldes imidlertid ikke bare det språklige. Som styringsmiddel skal loven i prinsippet fange opp hele samfunnet - med alle dets variasjonsmuligheter - og dessuten virke fremover i tiden"
(Fleischer, 1998:95).

Fleischer (1998:98-99) peker på at en fortolkning bare ut fra ordlyden og vanlig språkbruk ikke alltid er tiltrekkelig da svært mange av de uttrykk som benyttes er vage, dvs. flytende ordgrense. Da må de andre rettskildefaktorene trekkes inn, som eksempelvis forarbeider, lovens formål, etterarbeider, reelle hensyn, rettspraksis og lignende.⁶⁰

Det er ikke mulig å tenke gjennom alle fremtidige situasjoner som kan oppstå eller der loven kan komme til anvendelse. Det er verken ønskelig eller rasjonelt å uttrykke seg helt presist. Loven skal fungere som et styringsmiddel, også i fremtiden. Presis lov vil gjøre loven "stivbent" og forhindre en fleksibel tilpassing. På bakgrunn av dette kan loven bli tolket både innskrenkende eller utvidende i forhold til teksten.⁶¹ Det er opp til domstolene å være rettsskapende.⁶²

⁶⁰ (1998:69-75), jf (2001:23).

⁶¹ Fleischer (1998:95-97).

⁶² Fleischer (1998:kapitel 8) og Eckhoff (2001:kapitel 8).

6.7 Terskelverdier

Lovgivningen benytter seg av rettslige standarder i sin lovgivningsteknikk, dvs. terskelverdier. Bakgrunnen er lange tradisjoner for at domstolene er lojale overfor lovgiverintensjonene. Ved å gi knappe, ofte ufullstendige eller vage bestemmelser, overlater lovgiver til domstolene å utfylle og utpense regelverket (Eckhoff, 2001:197).

Terskelverdien ”grunn til å undersøke” er et eksempel på en slik rettslig standard, jf pl § 17d(1). ”Skjellig grunn til mistanke” er ett annet eksempel, jf strfprl § 171. Å benytte seg av terskelverdier er en vanlig lovgivningsteknikk. Den nærmere avgrensningen/innholdet i terskelverdien blir overlatt til domstolen å trekke opp. Reglene blir dermed mer dynamiske og kan lettere endre seg i takt med tid, normer og samfunnsutviklingen når det foreligger behov for dette (Eckhoff, 2001:192, jf Fleischer, 1998 kapitel 8).

Eksempel på tøyelig begrep finnes i tidligere strfl § 211 nr. 1b. Straffebudet gjaldt forbud mot pornografisk innhold. Det som ble definert som pornografisk innhold på 1950-tallet ville trolig ikke blitt det i dag av Høyesterett, jf Rt 1958:479.

Det kan for eksempel også være en del usikkerhet rundt terskelverdien inntil det foreligger avgjørelser som trekker opp den nærmere rammen for forståelsen, jf prejudikatlæren. Språklig betyr prejudikat tidligere dom - ”pre” pluss ”judikat”. Fleischer (1998: 178-186) skriver at et prejudikat er en tidligere rettsavgjørelse. Hensynet til forutsigbarhet og rasjonalisering i rettslivet taler for å legge en viss vekt på prejudikat. Domstolene må treffe sine avgjørelser ut fra det de anser for å være korrekte anvendelser av det allerede eksisterende rettskildebildet. Prejudikater er et nyttig hjelpemiddel til å presisere og videreutvikle rettsreglene. På sikt kan de bidra til større grad av klarhet og presisjon, skriver Fleischer. Frem til det foreligger rettspraksis på grensen for anvendelsen av pl § 17d må grensen trekke opp ved hjelp av de andre rettskildefaktorene.

6.8 Politiloven § 17d

Bakgrunnen for at bestemmelsen er underlagt PST, er at tjenesten har større behov for bruk av tvangsmidler i deres forebyggende virksomhet. PST har også lovpålagte arbeidsoppgaver enn det alminnelige politi, som nødvendiggjør bruk av ekstraordinære politimetoder. Deres viktigste oppgave er å forebygge straffbare handlinger, som kan true rikets sikkerhet og vitale samfunnsinteresser i Norge.⁶³

6.8.1 Vilkår for å benytte pl § 17d

Det første vilkåret for at PST kan benytte tvangsmidler i forebyggende øyemed, er når det foreligger ”grunn til å undersøke” om noen forbereder en handling som rammes av de nærmere opplistede straffebudene, jf (1) litra a-c. For det andre må inngrepet være av ”vesentlig betydning”. Det avgjørende for bruken av tvangsmidlet er at inngrepet gir ”grunn til å tro”, at det kommer opplysninger av vesentlig betydning for å kunne forebygge handlingen, og at inngrepet samsvarer med forholdsmessighetsprinsippet, jf strfpl § 170a. Se punkt 6.8.5.3.

Oppregningen av litra a, b og c er alternativ, jf ordlyden ”eller”. Det er kun i forhold til disse straffebestemmelsene at tvangsmidler i forebyggende øyemed kan benyttes. Bruk av tvangsmidler i det forebyggende spor må være sakelig begrunnet i PSTs forebyggende oppgaver, slik de er nedfelt i pl § 17b(1). Bestemmelsen forbyr PST å anvende tvangsmidler etter § 17d hvis innhenting av informasjon ikke har relevans for den forebyggende virksomhet.⁶⁴ Forarbeidene gir føringer på at bestemmelsen ikke kan benyttes for å innhente informasjon til for eksempel etterforskning.

⁶³ NOU 2004:6 side 287, jf NOU 2003:21 side 318.

⁶⁴ Ot.prp. nr. 60 (2004-2005:168).

Er det etterforsking PST driver, må tvangsmiddelbruken forankres i straffeprosesslovens regler og ikke pl § 17d. Dette gjør at PST på et tidelig tidspunkt bør vurdere hvilket regelsett som det foreligger handlingsrom for å benytte. Vurderingen vil avhenge av holdepunktene i den konkrete sak.⁶⁵ Forarbeidene peker på at strenge vilkår og domstolskontroll vil fungere som sikkerhetsventiler, når reglene om avverging som ledd i etterforsking ikke er anvendbare. Kan eksempelvis terrorhandlinger like gjerne bli forhindret som ledd i etterforsking, så skal en velge dette sporet, jf forarbeidene i Innst. O. nr. 113 (2004-2005:35). Bakgrunnen er at bruk av tvangsmidler etter strfppl er mindre graverende enn etter pl. Hensynet er at inngangskriteriet/terskelen for å benytte tvangsmidler i forebyggende øyemed er lavere enn etter strfppl regler.

6.8.2 Fakultativ ordning

Utgangspunktet er at retten ved kjennelse "kan" gi PST tillatelse til å benytte opplistede tvangsmidler etter straffeprosessloven, dersom det er grunn til å foreta nærmere undersøkelser. Ordlyden "kan" peker på at det er valgfri adgang, dvs. fakultativ adgang. Politiet står fritt til å gå til retten, og retten står fritt til å vurdere om politiet skal få en slik adgang. Det er ingen rettslige forpliktelser til å gå til retten. Er vilkårene oppfylt "kan" PST velge å gå til retten for å få kjennelse på bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed. Benyttes hastekompetansen i forhold til litra c tilfellene, har ikke PST en fakultativ ordning. Da skal de levere begjæring til retten innenfor 24-timersfristen. Se videre drøftelse under punkt 6.8.3. og 6.8.8.

Det byr på utfordringer når det åpnes for metodebruk i forebyggende øyemed. Strenge vilkår og domstolskontroll skal fungere som sikkerhetsventiler.⁶⁶ Romavlytting og kommunikasjonskontroll er dyrt, tidkrevende og ressurskrevende ved at mye personell blir bundet opp. PST må veie nytte opp mot kostnadene en slik metodebruk medfører.

⁶⁵ Ot.prp.nr.60. (2004-2005:168), jf Innst.O.nr. 113 (2004-2005:35).

⁶⁶ Innst O.nr. 113 (2004-2005:34-35).

6.8.3 Snevert unntak, jf (3)1 pkt

I utgangspunktet var PST tiltenkt hastekompetanse i forhold til alle litraene. I forarbeidene til Ot.prp.nr. 60 (2004-2005:169) ble det åpnet for inntil 24 timer hastekompetanse i alle sakene, jf litra a-c, etter forslag fra mindretallet Sigmond og Slettemark, jf NOU 2004:6 side 276.

Begrensningen var ikke inntatt i forarbeidene til loven i Ot.prp.nr. 60 (2004-2005:174), men kom inn i Innst.O.nr. 113 (2004-2005:35-36) etter at flertallet der syntes at det var behov for en strengere domstolskontroll av tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed. Innsnevringen fra flertallet i justiskomiteen var begrunnet ut fra ønsket om at metodebruken i det forebyggende spor, uten rettslig kjennelse, burde begrenses til et minimum.⁶⁷ Flertallet åpnet for hastekompetanse til litra c tilfellene med begrunnelse i behov for raske avgjørelser i attentatsaker, jf brev fra justisministeren.⁶⁸ Flertallet pekte på at faren for misbruk i litra c tilfellene var liten og behovet nettopp i disse saken var stort.

Benyttes hastekompetansen må PST godtgjøre at vilkårene var og fortsatt er oppfylt overfor retten innen utgangen av 24-timersfristen, hvis de ønsker å fortsette tvangsmiddelbruken, jf § 17d (3) 1pkt, jf (1) litra c, jf (2). Ordningen er ikke fakultativ, jf drøftelse 6.8.2. Videre drøftelse under punkt 6.8.8.

6.8.4 Vilkåret "grunn til å undersøke"

Grunn til å undersøke må være forankret i objektive holdepunkter, jf forarbeidene i Innst.O. nr. 113 (2004-2005:34). Som eksempel vises det saksopplysninger i form av spanings- eller infiltrasjonsopplysninger, tips, dokumentfunn eller andre bevis som indikerer at noen kan være i ferd med å forberede en handling som rammes av litra a-c.

⁶⁷ Inst.O.nr 113(2004-2005:35-36).

⁶⁸ Brev av 30. mai 2005.

Forarbeidene presiserer at dersom begjæringen ikke kan underbygges med slike holdepunkter, må domstolen forkaste begjæringen. Et slikt grunnvilkår hever terskelen for bruk av bestemmelsen, og gjør domstolskontrollen mer effektiv. Dette vil også være med på å redusere og forhåpentligvis hindre at lovlydige borgere blir utsatt for overvåking.⁶⁹

Uttrykket ”grunn til å undersøke” har klare likhetstrekk med strfprl § 224 (1) ”rimelig grunn til å undersøke”. ”Grunn til å undersøke” har lavere inngangskriterium/terskel enn etter straffeprosesslovens bestemmelser. Hensynet er begrunnet i at vi er på et tidligere stadium, og før en tenker på straffbar handling. Formålet er å avklare om det foreligger objektive holdepunkter, eksempelvis tips, som gir grunn til nærmere undersøkelser. Det er lite som skal til før en er over i strfprl § 224(1), jf Innst.O. nr. 113 (2004-2005:35). En konkret vurdering av formålet vil avgjøre nærmere grensedragning. Forarbeidene peker videre på at det er innbakt tre krav i uttrykket ”grunn til å undersøke”. For det første et saklighetskrav, dernest et krav om en viss sannsynlighet for at noe er under oppseiling, og til slutt krav om forholdsmessighet mellom det som skal undersøkes og det virkemiddel som skal tas i bruk.⁷⁰ Fremkommer det informasjon det åpenbart ikke er hold i, er det ikke grunn til å undersøke. Motsatt - hvis det kan være hold i informasjonen, så kan det være grunn til å undersøke forholdet nærmere. Undersøkelsen vil imidlertid bli stoppet hvis forholdsmessighetskravet ikke er oppfylt, eksempelvis at en kan benytte mindre inngripende tvangsmiddel for å oppnå det samme formålet, jf forholdsmessighetsprinsippet i strfprl § 170a.

Forarbeidene i Innst.O.nr. 113, side 35, skriver at ”grunn til” er velkjent vilkår for domstolene, og at det finnes rikholdig rettspraksis på området. Vilkåret skal også stå i forhold til handlingens alvor. Eksempelvis skal det mer til for å benytte § 17d, dersom PST ønsker å forebygge trusler rettet mot politikere enn hvis det dreier seg om å forebygge drap mot politikere.

⁶⁹ Innst.O.nr. 113 (2004-2005:34).

⁷⁰ Innst.O.nr. 113 (2004-2005:35).

6.8.5 Grunnvilkår i andre ledd

De tre grunnvilkårene i andre ledd første punktum må være oppfylt for å tillate bruk av tvangsmidler i det forebyggende spor, jf forarbeidene i Ot.prp.nr 60 (2004-2005:169). Det avgjørende er at bruken av inngrepet vil gi opplysninger av vesentlig betydning, forebygging uten inngrep vanskeliggjøres i vesentlig grad og inngrepet må fremstå som forholdsmessig. Bestemmelsen er oppbygd etter samme lest som strfpri § 216c. "Grunn til å tro" blir ikke nevnt som et eget vilkår, se drøftelse overfor.⁷¹

6.8.5.1 Vesentlighetskravet

Utgangspunktet er at metoden bare kan benyttes dersom det kan antas at inngrepet vil gi opplysninger av "vesentlig betydning" for å kunne forebygge handlingen. I tillegg må forebygging i vesentlig grad bli vanskeliggjort, jf (2)1 pkt. I dette ligger det at metoden bare kan anvendes hvis det er nærliggende å tro at metoden kan forebygge handlinger etter litra a-c, og at mindre inngripende metoder kommer til kort.⁷² Forarbeidene understreker at vilkårene skal forstås på samme måte som i utkastet til strfpri § 222d, jf Ot.prp.nr. 60 side169, jf 166. Der blir det pekt på at kjernen i disse vurderingstemaene er at tvangsmidlet bare skal kunne anvendes når det er sannsynlig at tvangsmiddelbruken vil gi opplysninger som kan bidra til å avverge en handling, og at det må antas at mindre inngripende etterforskningsmetoder vil komme til kort, jf tilsvarende vilkår i strfpri §§ 216a og § 216c.

Strfpri § 216c har tilsvarende ordlyd, jf "vesentlig betydning for å oppklare saken, og at oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort". Dette vilkåret innebærer at avlytting mv. bare skal tillates "når konvensjonelle etterforskningsmuligheter må antas å komme til kort", jf. Ot.prp.nr. 10 (1976-1977:6).

⁷¹ Innst.O.nr. 113 (2004-2005:35).

⁷² Brev fra justisdepartementet 29.4.2005.

Bjerke og Keiserud (2001:748) peker på at kommunikasjonskontroll må fremstå som egnet, dvs. vesentlig, jf strfppl § 216c (1). Politiets begjæring på bruk av bestemmelsen bør inneholde en redegjørelse for hvorfor andre etterforskningsmetoder ikke antas hensiktsmessig. Intensjonen er at andre og mindre inngripende etterforskningsmetoder kommer til kort, og derfor nødvendiggjør bruken av § 216c.⁷³ Det er ikke noe krav om at andre og mindre inngripende metoder har vært forsøkt. Det er nok at politiet har vurdert metoden som uegnet. En tilsvarende vurdering vil være naturlig å legge til grunn når PST ønsker å få kjennelse på bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed.

Ordlyden tyder på at inngrepet må gi opplysningene av enn viss tyngde, eksempelvis for å oppklare saken.

6.8.5.2 Vilkåret "grunn til å tro"

Hva som ligger innbakt i dette vilkåret er det ikke redegjort for nærmere i forarbeidene, jf Ot.prp.nr.60 og i Innst.O.nr.113, henholdsvis sidene 169 og 35. Forarbeidene til Innst.O.nr.113 viser til at begrepet er velkjent fra rettspraksis, se siste avsnitt i punkt 6.8.4.

Ordlyden "grunn til å tro" finner en også igjen i en rekke straffeprosessuelle bestemmelser, blant annet §§ 222a, 222c og 222d. Disse bestemmelsene skal forstås på samme måte, jf forarbeidene til § 222a, jf norsk lovkommentar. I Ot.prp.nr. 60 (2004-2005:165) presiseres det at uttrykket i utgangspunktet må forstås tilsvarende. Forarbeidene til § 222d skriver at det er tilstrekkelig om det er "grunn til å tro" at noen vil begå en handling som objektivt sett omfattes av gjerningsbeskrivelsen i en av bestemmelsene. Det vektlegges ikke hvorvidt det også er grunn til å tro at vedkommende vil kunne straffes etter det aktuelle straffebudet, jf litra a-c. I forarbeidene til § 222a blir det fremhevet at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt, men det må foreligge en nærliggende og reell risiko.

⁷³ Bjerke og Keiserud Bind I (2001:748).

En teoretisk risiko er ikke nok for å igangsette etterforskning, jf Rt 1998:1638.⁷⁴ Slik jeg ser det må det være naturlig å legge til grunn et lavere inngangskriterium da vi er utenfor etterforskning, jf drøftelse i andre avsnitt punkt 6.8.4. Det kan tenkes at det er nok med et signal/bekymringskriteri av en viss styrke.

6.8.5.3 Vilåret "uforholdsmessig"

Dette vilkåret skal forstås på samme måte som straffeprosessloven § 170a. Jo mer inngripende tvangsmidlet er, jo lettere vil bruken fremstå som uforholdsmessig.⁷⁵ Innst.O. nr 113 (2004-2005:35) understrekes det at forholdsmessighetsvurderingen blir innbakt i uttrykket "grunn til å undersøke", og at det stilles strenge krav. Det understrekes at dersom det ikke fremkommer opplysninger som ytterligere underbygger, eksempelvis terrorhandlinger, må inngrepet avsluttes.

Strfprl § 170a oppstiller et generelt vilkår om at bruk av tvangsmidler under etterforskning må stå i forhold til hva som ønskes oppnådd. Vurderingen vil være en avveining av interesser mellom mål og nytte, og om mindre inngripende metoder kan benyttes for å oppnå samme resultat.⁷⁶ Bestemmelsen gir konkret uttrykk for det generelle forholdsmessighetsprinsippet i strafferettspleien, jf Bjerke og Keiserud (2001:636).

6.8.6 Krav til "særlige grunner"

Ønsker en å benytte de mest inngripende tvangsmidlene i bestemmelsen, oppstilles det et skjerpet forholdsmessighetskrav, jf "særlige grunner", jf Ot.prp.nr. 60(2004-2005:169).

⁷⁴ Ot.prp. nr. 109 (2001-2002:44).

⁷⁵ Ot.prp. nr. 60 (2004-2005:169).

⁷⁶ NOU 2004:6 kapittel 6.3.3.

Hensynet er begrunnet i at disse tvangsmidlene er noen av de mest inngripende metodene i strafferettspleien. "Særlige grunner" åpner for hemmelig ransakelse, inngripende sporing, kommunikasjonsavlytting og romavlytting, jf strfprl §§ 200a, 202c, 216a og 216m. Forarbeidene til stfprl § 222d skriver at det må foreligge markant mer for å oppfylle vilkåret "særlige grunner", jf Norsk Lovkommentar:2005. Bruk av disse tvangsmidlene bygger på konkret argumentasjon i forhold til den enkelte saken. Foreligger det holdepunkter for at andre virkemidler kan benyttes ved å oppnå det samme, er ikke vilkåret oppfylt. Det må foreligge konkrete ting, som utpensler målrettethet for bruk av disse tvangsmidlene.⁷⁷ Er det eksempelvis holdepunkter for at andre virkemidler ikke er hensiktsmessige, se eksempel under punkt 7 der A ofte bytter mobil, vil som utgangspunkt kravet til særlige grunner være oppfylt, jf § 17d (2) 2pkt.

6.8.7 Unntak for ransakelse av private hjem

I § 17d(2) 3pkt sies det uttrykkelig at ransakelse av private hjem ikke kan tillates som ledd i forebyggende øyemed etter bestemmelsen, jf strfprl § 200a. Slik ransakelse kan bare skje som ledd i etterforskning, jf hensynet til Grunnloven § 102(1), jf strfprl § 192.⁷⁸ Unntaket er konkret begrunnet i Grunnloven, som setter skranker for tilfeller som er utenfor "kriminelle Tilfælde". Det er dermed et eksklusivt forbud mot ransakelse i § 17d tilfellene. Bakgrunnen er at Grunnloven har høyere rang enn politiloven, jf lex superior-prinsippet.⁷⁹ De andre formene for ransakelse som nevnes i strfprl § 192, jf kapitel 15, er det ikke satt skranker. Hensynet bak forbudet er at metoden er meget inngripende, og skal ikke brukes utenfor etterforskning.⁸⁰

⁷⁷ Innst.O. nr. 113 (2004-2005:35).

⁷⁸ Ot.prp. nr. 60 (2004-2005:9).

⁷⁹ Eckhoff (2001:349).

⁸⁰ Hov II (1999:49).

6.8.8 Hastekompetanse

Hovedregelen er at PST må innhente rettens samtykke ved kjennelse, hvis de ønsker å benytte § 17d, jf (1)1pkt. Bestemmelsen åpner for et snevert unntak fra hovedregelen i litra c tilfellene, jf (3)1pkt. Bestemmelsen åpner for bruk av tvangsmidlene uten domstolskontroll, med unntak av romavlytting. Ordlyden ”stor fare” skal forstås på tilsvarende måte som strfprl § 216a. Unntaket for åpning av romavlytting i hastesakene er begrunnet i at metoden er meget integritetskrenkende, og derfor alltid bør være underlagt domstolskontroll, jf Ot.prp.nr 60 (2004-2005:169), jf Innst.O.nr. 113 (2004-2005:35-36). Se punkt 6.8.3.

Utgangspunktet er at hvis det ved ”opphold er stor fare for muligheten til å forebygge et forhold”, som nevnt i første ledd litra c, ”vil gå tapt”, kan ordre fra PST tre istedenfor kjennelse. Det er sjefen eller den assisterende sjefen i PST som kan godkjenne bruken av tvangsmiddelet. Beslutning skal ”snarest mulig, og senest 24 timer” etter at tvangsmiddelet er tatt i bruk, fremlegges for godkjennelse. Er hastekompetansen benyttet skal retten meddeles om slik bruk i begjæring, jf drøftelse under punkt 6.8.2. Hensynet begrunnes med ekstra behov for å sette inn forebyggende tiltak raskt, eksempelvis i attentatsaker mot Kongehuset. Hva som implisitt i ordlyden ”stor fare” må avgjøres etter en helhetsvurdering i den konkrete situasjonen der og da. Ordlyden viser at det må være holdepunkter for en fare av en viss styrke, jf ”stor”. Et moment vil være hvor stor bekymringskriterier som PST mener foreligger. Kan PST avverge etter straffeprosesslovens bestemmelser, så skal disse benyttes, jf tidligere drøftelse i siste avsnitt punkt 6.8.1.

Beslutningen om bruk av tvangsmidler overfor retten bør være skriftlig, men dette er ikke noe absolutt krav, jf ordlyden ”så vidt mulig være skriftlig”. Er begjæringen muntlig skal den nedtegnes snarest, jf (3) 4pkt. Dette er av hensyn til notoritet og etterprøvbarhet. Beslutningen skal inneholde en kort redegjørelse av hva saken gjelder og formålet med bruk av tvangsmidlet, jf (3) 3pkt.

Bestemmelsen tolkes slik at innen 24 timers fristen utløper, må PST sende begjæring med nærmere redegjørelse for bruk av hastekompetansen, og hvorfor eksempelvis de ønsker å opprettholde bruken. Utgangspunktet er at 24 timers fristen regnes i virke timer, dvs. helg trekkes fra. Ved levering av begjæringen skal retten ta beslutning til to separate vurderinger. For det første om vilkårene for hastekompetanse var til stede, og dernest om vilkårene for å opprettholde bruken er tilstede. Vurderingstemaet har samme fremgangsmåte som argumentasjonen for vesentlighetsvurderingen, se drøftelse punkt 6.8.5.1.

Hvis eksempelvis retten kommer til at vilkårene for å opprettholde bruken av tvangsmidler foreligger, men at benyttelsen av hastekompetansen ikke var oppfylte, får ikke dette andre konsekvenser enn at det noteres i rettsboken, jf strfprl kapitel 4. Hvis retten kommer til at vilkårene ikke foreligger for opprettholdelse for bruk av tvangsmidler, må bruken opphøre umiddelbart, jf ordlyden ”godkjennelse” i (3)2pkt. Tolkningen støtter jeg på hva forarbeidene til Ot.prp.nr. 60 side 169, hvor det vektlegges at hastekompetansen kun er et ”snevert unntak”, jf ytterligere innsnevringer i Innst.O.nr. 113, side 35-36. hvor dette understrekes ytterligere.

6.8.9 Hvor skal begjæringen fremsettes?

Etter pl § 17e (1) skal en begjæring om tillatelse etter § 17d fremsettes for tingretten på det stedet som er mest praktisk. Det må være naturlig å forstå dette slik at PST står fritt til selv å velge tingrett.

6.8.10 Lengden for bruken av tvangsmidler

Tillatelse kan gis for ”inntil 6 måneder” av gangen dersom ”særlige omstendigheter” tilsier at en fornyet prøving etter 4 eller 8 uker vil være uten betydning, jf § 17e (1) 2pkt.⁸¹

Bestemmelsen må forstås slik at det maksimale tidsrommet for bruk av gangen er 6 måneder, jf ordlyden ”inntil”. Ønsker PST å anvende tvangsmidlet for opp til seks måneder, må det foreligge spesielle argumenter for at det ikke er behov for ny prøving, jf ”særlige grunner”. Se drøftelse under punkt 6.8.6.

Forarbeidene peker på at tillatelse til bruk av bestemmelsen bør være av kort varighet og bruken er fakultativ, jf se drøftelse punkt 6.8.2. Det åpnes for forlengelse av tvangsmiddelbruk ved fornyet prøvelse, jf (1) 2pkt. Lengden på tidsrommet vil nødvendigvis ha sammenheng med hva saken gjelder, hvilket tvangsmiddel en ønsker å benytte og om det finnes rettspraksis rundt tidsbruk på lengden av opprettholdelse av tvangsmidler. Slik jeg vurderer det vil nok retten støtte seg på straffeprosesslovens regler ved analogi, som eksempelvis for ”inntil fire uker av gangen”, jf § 185 (1) 3pkt. Faller vilkårene bort før fristen har ”utløpt”, eller ikke lenger er ”hensiktsmessig”, skal bruken ”stanses”, jf (1) 3pkt. Hensynet begrunnes i at overvåking ikke bør opprettholdes over lang tid, hvis vilkåra faller bort eller den ikke leder til konkrete resultater. Ved endt tidsom må det innhentes ny kjennelse om PST ønsker å opprettholde tvangsbruken.

6.8.11 Rettssikkerhetsgarantiene

For å ivareta interessene til den tvangsmiddelbruken retter seg mot, skal det ”straks” oppnevnes en offentlig advokat på dennes vegne, jf § 17e (2)1pkt, jf 2pkt, jf strfprl § 100a (1) 1pkt. Den offentlig oppnevnte advokaten skal ivareta interessene til den som blir utsatt for metodebruken, og påse at vilkårene foreligger. Begrunnelsen er at den som blir utsatt for tvangsmiddelbruken ikke får ”underretting”, jf § 17e (2)1pkt.

⁸¹ NOU 2004:6 side 241.

Poenget med bruk av tvangsmidler i det forebyggende ”spor” er at forebyggelsen skal være skjult, jf (2) 1 og 2 pkt. Det er ingen automatikk i at det skal gis underretning når tvangsmiddelbruken opphører, jf (2) 3pkt. Den offentlige oppnevnte advokaten skal ivareta ”mistenktes interesser”, uten å sette seg i forbindelse med vedkommende, jf strprl § 100a (2)1pkt, jf (3) 1pkt.

6.8.12 Overskuddsinformasjon

Bruk av opplysninger som er innhentet ved hjelp av tvangsmidler i det forebyggende spor er nærmere regulert i § 17f. Hovedregelen er taushetsplikt, jf (1). Eksempelvis gir romavlytting overskuddsinformasjon, dvs. informasjon som ikke har relevans for saken som ga grunnlag for metodebruken.⁸² Det åpnes for unntak i forebyggende saker, jf (2) litra a. Konkret vurdering kreves.

Forarbeidene i Innst.O.nr. 113 side 33, skriver at det oppstilles strenge regler for bruk av informasjon, som er innhentet i det forebyggende øyemed, jf mindretallet Kvande. Hun tillot ikke at innhentede opplysninger skulle brukes senere under hovedforhandling. Justisdepartementet gikk inn for hovedregelen, men åpnet for unntak på strenge vilkår da det ikke kan utelukkes at slike begrensninger kan virke urimelig i enkeltsaker, eksempelvis terrorhandlinger.

⁸² ”Personvernet utfordres” av advokatfullmektig Oddvar Myhren Møllerløkken.

6.8.12.1 Generelle kommentarer

Oppregningen i litra a, b og c er uttømmende. Slik jeg vurderer det har lovgiver tatt et bevist valg om hvilke trusler som kan forankres etter pl § 17d (1) litra a-c. Dette gjør at forebyggelse av spredning av masseødeleggelsesvåpen faller utenfor bestemmelsen, selv om dette er en av PSTs viktigste arbeidsoppgaver, jf pl § 17b (1) nr. 3.

7 Tenkt tilfelle: Adgang for PST til å bruke tvangsmidler i det forebyggende øyemed overfor A, jf pl § 17d

7.1 Generelle forutsetninger som legges til grunn

Å planlegge eller forberede en terrorhandling som nevnt i strfl § 147a (1) ved å inngå "forbund", dvs. avtale med en annen om å begå terrorhandling, er straffbart, jf (4). PST har foreløping ikke objektive holdepunkter for at slikt terrorforbund er inngått. Det kan heller ikke settes i gang avvergende tiltak da det foreløpig ikke er "grunn til å tro" at A kommer til å begå en handling, jf strfprl § 222d (2) litra a, jf strfl § 147a (3). Bruk av tvangsmidler må derfor forankres i det forebyggende spor for å avdekke om A har planer om terrorhandling, jf pl § 17d (1) litra a, jf strfl § 147a.

Bruk av inngrep etter § 17d meddeles ikke, og A vil automatisk få oppnevnt en offentlig forsvarer, jf strfprl 100a, jf pl § 17e (2) 2 pkt.

7.2 Følgende faktum presenteres: faktum nr. 1

A ble pågrepet av tysk politi 15. juni 2006 i forbindelse med fotball-VM. Ved pågripelsen var han i besittelse av dokumenter om panservernraketter av typen RPG og M-72.

Dokumentet inneholdt sensitive opplysninger. Tysk politi kontaktet Interpol og PST da mannen viste seg å være norsk statsborger med ingeniør utdannelse. PST har informasjon, som knytter A som tilhenger av jihad (hellig krig) og Osama bin Laden. PST tror A har søkt norsk statsborgerskap under falske premisser for å få innpass i det norske samfunnet for å bygge opp terrornettverk/celler i Oslo. Kan PST få tillatelse til å benytte metoden romavlytting overfor A, jf § 17d (1) litra a, jf (2) 2 pkt?

7.2.1 Kan PST romavlytte A, jf § 17d(1) litra a, jf (2) 2 pkt?

7.2.1.1 Er villkåra i første ledd oppfylt?

Retten ”kan” ved kjennelse gi PST tillatelse til å romavlytte, jf strfprl § 216m dersom det er ”grunn til å undersøke” om A forbereder en terrorhandling, jf § 17d (1) litra a.

Første spørsmål er om vilkåret grunn til å undersøke er oppfylt. Ordlyden ”grunn til å undersøke” typer på at det må kreves noe. Forarbeidene peker på at ordlyden må forankres i objektive holdepunkter. Slik jeg vurderer det er vilkåret oppfylt da PST fremlegger dokument med sensitive opplysninger om panservernraketter. Det å gå med slike dokumenter er i seg selv ikke ulovlig, men når en ser på type dokument i sammenheng med at A er tilhenger av hellig krig og al-Qaida, så kan det indikere at noe er på gang. At A også er utdannet ingeniør, er etter mitt syn et moment som støtter dette. Dette sett i sammenheng med dokumentene, gjør at han sitter på en spiss kompetanse som setter han i stand til å kunne lage farlige bomber og bygge panservernraketter. Dette gjør han svært nyttig i en terrorplanleggings fase. Det må også vektlegges at dokumentet inneholder sensitiv opplysninger, som ikke bør havne i feil miljø.

Det er ikke vanlig å gå rundt med slik dokumentasjon på seg i tilknytning til idrettsarrangementer. Det kan spekuleres i om A kanskje skulle gi denne informasjonen videre til en av sine kontakter under, eller etter fotballkampen.

Dokumentfunnet sett i helhetsvurdering med at A tidligere har vært i politiets søkelys pga tilhenger av terrororganisasjonen al-Qaida, kan indikere at det er grunn til å undersøke om A forbereder en handling som rammes av litra a. Min vurdering er at det å være tilhenger av hellig krig og al-Qaida oppfyller ikke vilkåret alene vilkåret, men sett sammen med panservernrakett dokumentasjonen er dette tilstrekkelig, jf (1).

På bakgrunn av dette konkluderer jeg med at dokumentasjonen som er fremlagt tyder på at det er grunn til å undersøke nærmere om A forbereder en handling som rammes av strfl § 147a, jf § 17d (1) litra a.

7.2.1.2 Er vilkåra i annet ledd oppfylt?

For å igangsette tiltak må samtlige vilkår i annet ledd være oppfylt. Det må være ”grunn til å tro” at det vil fremkomme opplysninger av ”vesentlig betydning” ved å tillate inngrepet, og at nektelse av inngrep vil vesentlig vanskeliggjøre PST mulighet til å forebygge. Bruken av inngrepet og det en søker å oppnå må samsvare med forholdsmessighetsprinsippet nedfelt i strfprl § 170a, jf ”uforholdsmessig”. Vilråa griper inn i hverandre, og vil derfor bli drøftet i sammenheng.

For det første må det foreligge en nærliggende fare i form av bekymring, jf ordlyden i ”grunn til å tro. Forarbeidene til strfprl § 222a, som har lik ordlyd, peker på at det må være en nærliggende og reell risiko, dvs. at teoretisk risiko ikke nok. Slik jeg tolker det vil det være naturlig å legge til grunn en lavere terskel i denne konkrete saken, siden en er utenfor etterforsking. Dokumentasjonen/bekymringen PST fremlegger, er foreløpig for liten til å oppfylle kravene i annet ledd. Bakgrunnen er at selv om A er ingeniør, støtter hellig krig, fundamentalsist, angivelig falsk statsborgerskap søknad og mistenkt for terrornettverkbygging, er terrorhandlingen slik jeg vurderer det, foreløpig for langt frem i tid til at en kan tillate inngrepet.

At inngrepet kan fremskaffe opplysninger, som kan gi ”vesentlig betydning” for saken er på det rene slik jeg vurderer det. Innbakt i vilkåret ”grunn til å tro” må det slik jeg ser det være nok at en antar/tror at inngrepet vil fremkomme opplysninger av vesentlig betydning. Det er ikke noe vilkår at inngrepet faktisk gjør det.

At det foreligger bekymring på at noen forbereder en handling som rammes av litra a er på det rene, men etter mitt syn ligger den foreløpig for langt frem i tid for å kunne åpne for inngrep med romavlytting. Romavlytting er ett av de mest inngripende tvangsmidlene etter bestemmelsen. Å få tillatelse til å benytte dette virkemiddelet krever ”særlige grunner”, jf (2)2pkt, jf strfppl § 216m. Slik jeg vurderer faktum, kan jeg ikke se at dette vilkåret er oppfylt i forhold til denne konkrete saken slik den fremstår nå. PST må fremlegge ytterligere dokumentasjon som taler for bruk av strfppl § 216m, jf ordlyden ”særlige grunner”. I denne konkrete saken kan PST benytte mindre inngripende tvangsmiddel som eksempelvis kommunikasjonskontroll, jf strfppl § 216a, for å oppnå det samme virkemiddel. På bakgrunn av dette må PST etter min vurdering dokumentere ytterligere for hvorfor romavlytting vil være av vesentlig betydning. Jeg støtter meg på forarbeidene, som vektlegger hensynet til at vilkåra skal tolkes strengt.

På bakgrunn av dette konkluderer jeg med at vilkåra i annet ledd ikke er oppfylt da inngrepet ikke står i forhold til fremlagt dokumentasjonen, inngrepets karakter og det PST ønsker å oppnå med bruken av inngrepet. Vurderingen min vektlegger at PST i denne konkrete saken kan oppnå det samme med bruk av mindre inngrep, jf (2)1pkt.

7.2.2 Ytterligere faktum fremlegges

Er vilkåra i annet ledd oppfylt hvis en legger til følgende faktum?

Amerikansk etterretning har fått tak i fragmenter av informasjon om planer om sprengning i Oslo på nasjonaldagen til USA for å markere støtte til al-Qaida. Via Interpol kontaktes PST da A observeres sammen med ”terrormistenkt” knyttet til planene.

PST har kartlagt at mannen oppholder seg mye i moskeen World Islamic Mission og frykter at A møter andre islamistiske terrorister der etter fredagsbønnen i rom 3. PST fremlegger dokumentasjon om at A skifter mobil ofte. Kan PST romavlytte A, jf § 17d(1) litra a, jf (2) 2pkt?

Slik jeg ser det må det vektlegges at informasjon, som er innhentet fra det nasjonale Interpol-kontoret hos Kripos har særlig høy kvalitet sammenlignet med annen informasjon. Informasjon som kommer fra slike kanaler er mer enn bare løse tips. Etterretningsinformasjon, observert med ”terrormistenkt” og bekymring om planlegging av terrorhandling med andre islamister etter fredagsbønnen, er ytterligere objektive holdepunkter som underbygger bekymringen til PST om planlegging av terrorhandlinger, jf (1)litra a.

7.2.2.1 Er vilkåra i annet ledd oppfylt nå?

Det neste spørsmålet blir om vilkåra etter annet ledd nå blir oppfylt da ytterligere dokumentasjon fremlegges. Som tidligere nevnt må ikke bekymringen ligge for langt frem i tid, jf forarbeidene til ”grunn til å tro”. Dokumentasjon fra amerikansk etterretning om planer om sprenging på nærmere angitt dato er slik jeg ser det grunn nok til at vilkåret er oppfylt. Det er objektive holdepunkter for at noen planlegger en terrorhandling i nær fremtid, jf litra a.

Dokumentasjon om planlegging av terrorhandling 4.juli 2007 tyder på at det er en nærliggende fare for at noe er på gang, jf ”grunn til å tro”. Som nevnt tidligere er det nok å ”tro” at ved å benytte tvangsmiddel, kan en fremskaffe opplysninger av ”vesentlig betydning” for å forebygge. Det er ikke noe vilkår at inngrepet faktisk fremskaffer opplysningene. Slik jeg vurderer det kan inngrep med bruk av romavlytting overfor A, bidra til å gi opplysninger av vesentlig betydning for å kunne forbygge en terrorhandling.

Bakgrunnen er at hvis det ”planlegges” ett eller annet etter fredagsbønnen, så er det nærliggende å tro at de diskuterer dette i moskeen slik PST dokumenterer. Det er grunn til å ”tro” at inngrepet vil framskaffe opplysninger av ”vesentlig betydning”, jf (1) 1 pkt.

Det springende punktet er om PST kan benytte mindre inngripende tvangsmidler ved å oppnå det samme. Hensynet begrunnes i at inngrepet må samsvare med det PST ønsker å oppnå, dvs. ikke være ”uforholdsmessig”. Vurderingstemaet her blir om en skal tillate romavlytting av moskeen, eller om en kan sette inn andre mindre inngrep for å oppnå det samme. I denne konkrete saken ønsker PST å romavlytte A i moskeen, for å avklare om det er grunn til å tro at han planlegger en terrorhandling eller skal inngå terrorforbund, jf strfl § 147a(4).

Det fremgår av faktum at A ofte skifter mobil. På bakgrunn av dette tyder det på at inngrep ved hjelp av kommunikasjonskontroll ikke er hensiktsmessig i forhold til denne konkrete saken, jf strfprl § 216a. Det vektlegges også at tidsmomentet taler mot bruk av slikt inngrep da innhenting av nye telefonnummer vil trenere og vanskeliggjøre forebyggingen av handlingen. Det er det også et moment at PST ikke finner kommunikasjonskontroll hensiktsmessig. Fra PST er det fremlagt dokumentasjon på at planleggingen skjer etter fredagsbønnene. Dette kan indikere at mindre inngripende metoder som eksempelvis, infiltrasjon eller spaning, heller ikke er egnet. Bakgrunnen er at metodene er tidkrevende da de krever tillits oppbygging over lengre tid. Bruk forutsetter at PST har en informant i miljøet rundt moskeen, som har innpass til fredagsmøtene og som ikke vekker mistanke. Inngrep i denne konkrete sak vil ikke være hensiktsmessig pga tidsmomentet. Det vil rett og slett ta for lang tid. Fremlagt dokumentasjon indikerer viktigheten av å få igangsatt tiltak raskt. Jeg finner også støtte i forarbeidene, som vektlegger at det er tilstrekkelig at PST har sagt at metoden fremstår som uegnet. Det er ikke noe vilkår at metoden faktisk er prøvd.

På den annen side må det vektlegges at romavlytting er ett av de sterkeste og mest inngripende tvangsmiddelet etter bestemmelsen PST kan benytte seg av, jf se tidligere drøftelse. Det kreves ”særlige grunner”. Slik jeg ser det må også vektlegges i vurderingen at en i denne konkrete sak ønsker å forebygge en meget graverende handling, nemlig terror. Dette er en av PSTs viktigste arbeidsoppgaver, jf pl § 17b (1) nr. 5. Det er også et moment at andre mindre inngripende tvangsmidler kommer til kort, jf drøftelse overfor. Tidsaspektet støtter også opp om dette. Vurderingen bygger på at dette er meget alvorlig kriminalitet, som kan ramme mange uskyldige. Derfor er det viktig å få igangsatt tiltak raskt.

Å tillate romavlytting av en moske kan reise problemer, nettopp fordi dette er et religiøst sted. På den annen side er det grunn til å tro at romavlytting, kan gi verdifulle opplysninger for å avdekke mulig terrornettverkbygging i Oslo med mulig tilknytning til Moskeen i Åkebergveien. Spørsmålet blir om inngrep samsvarer med forholdsmessighetsprinsippet, jf strfprl § 170a. I denne konkrete saken foreligger det dokumentasjon som gir grunn til å tro at en terrorhandling er under forberedelse, nettopp i rom 3 i moskeen. Slik jeg ser det er det viktig at PST får mulighet til å forebygge på et tidlig stadium.

Romavlytting krever spesielle omstendigheter i saken, dvs. en forsterket forholdsmessighetsvurdering. Momentene som ble drøftet overfor tyder på at det er konkrete ting som taler for å tillate romavlytting. Det vil ikke være et ”skudd i mørket”, men et målrettet inngrep. I situasjoner med strfl § 147a vil samfunnsinteressene, slik jeg ser det få en sterkere stilling enn personvernet til den som utsettes for inngrepet. Det avgjørende momentet er at en søker å forebygge alvorlig kriminalitet. På bakgrunn av dette vektlegges hensynet til samfunnsinteressene, mer enn om tiltaket kan medføre at uskyldige kan bli skadelidende.

Inngrepet etter sakens art og forholdene ellers i denne konkrete saken, vil ikke fremstå som uforholdsmessig inngrep overfor A da vi søker å forebygge terrorhandling. Det vektlegges også at metoden i forhold til alvorligheten en prøver å forebygge fremstår som diskre. Metoden gjør at PST kan romavlytte A etter fredagsbønnen uten å være i nærheten av moskeen. Slik jeg ser det er dette den beste måten å fange opp møtene.

På bakgrunn av dette konkluderer jeg med at romavlytting i forhold til den handlingen PST søker å forebygge og tvangsmiddelbruken, samsvarer med forholdsmessighetsprinsippet. Kravet om skjerpet forholdsmessighetsgrunner er i denne konkrete saken oppfylt, jf (2) 2 pkt. Konklusjonen min blir at inngrepet etter sakens art og forholdene ellers ikke fremstår som uforholdsmessig overfor A. Det vektlegges også at annen forebygging ikke er egnet, og at muligheten til å forebygge vanskeliggjøres hvis PST ikke får tillatelse til å romavlytte. På bakgrunn av dette blir hovedkonklusjonen at vilkårene er oppfylt da det foreligger særlige holdepunkter for å tro at romavlytting vil fremkomme med opplysninger av vesentlig betydning for at PST kan forebygge terrorhandlingen, jf (2)1 pkt, jf 2 pkt.

7.3 Faktum nummer 2: Hvordan blir det hvis en legger følgende faktum til grunn?

A satt varetektsfengslet i forbindelse med skyteepisoden mot den jødiske synagogen i Oslo 2005. Terrormistanken holdt ikke juridisk og A ble løslatt, jf strfprl § 171(1), jf § 184 (1).

I ettertid har PST fremlagt dokumentasjon som viser bilder av A der han fotograferer viktige offentlige bygninger og sikkerhetsinstallasjoner i Oslo. A har også nære forbindelser til muslimske terrornettverk i Danmark, og disse møtene tar del i bilen til A en gang i uken. På bakgrunn av dette godkjenner retten at PST kan romavlytting bilen for fire uker, jf 17d (1) litra a, jf (2) 2pkt, jf § 17e (1)1pkt. Grunnen til at det ble igangsatt romavlytting mot A var bekymret for inngåelse av ”terrorforbund”, jf strfl § 147a (4).

Dagen fristen for å romavlytte går ut, får PST informasjon om uranium og ikke inngåelse av terrorforbund, jf pl § 17b (1) nr. 3. PST ønsker å fortsette romavlyttingen etter pl § 17d, for å avdekke hvor uraniumet er lagret.

7.3.1 Kan PST få rettens kjennelse på bruk av forlenget eller ny romavlyttingsperiode, jf pl § 17d (1) litra a, jf (2) 2 pkt?

Slik jeg vurderer det må det aller først tas stilling til om det foreligger ny sak eller om det etterforskes i forlengelse av tidligere straffesak. Hvis det er en ny sak, må det slik jeg ser det være naturlig å legge til grunn at formålet er å forebygge, og slik er innenfor pl. Er formålet å avverge en straffbar handling i forlengelse av synagogesaken, så er vi under avvergende etterforsking, jf strfprl § 222d (2).

7.3.1.1 Videre drøftelse er under forutsetning om ny sak:

Slik jeg vurderer det er listen i litra a-c uttømmende. Lovgiver har positivt avgrenset og gjort et bevist valg på hvilke bestemmelser PST skal få benytte i deres forebyggende virksomhet, jf § 17d (1) litra a-c. Masseødeleggelsesvåpen er ikke oppregnet, og kan på bakgrunn av dette slik jeg se det ikke benyttes som hjemmel. Viser til drøftelse under punkt 6.8.12.1.

Konklusjonen er at PST må finne rettslig grunnlag i andre bestemmelser, hvis de ønsker å forebygge spredning av masseødeleggelsesvåpen, jf pl § 17b (1) nr. 3. Slik jeg vurderer det må hjemmel i slike tilfeller enten forankres etter straffeprosesslovens bestemmelser, den alminnelige handlefriheten eller nødrett, jf strfl § 47. Slik jeg ser det kan det i situasjoner der det foreligger informasjon som indikerer at ting haster veldig, eksempelvis for å hindre at uraniumet benyttes eller flyttes, kan PST forankre sin metodebruk i nødrettsbestemmelsen, jf strfl § 47.

Det er verdt å merke seg at vilkårene i bestemmelsen er strenge, og det skal mye til. Hensynet er begrunnet i at bestemmelsen verner om situasjoner der det foreligger nødrett, jf ordlyden ”redde”, jf strfl § 47 (1)1pkt. Dette innebærer at det må dreie seg om en redningshandling. Eksempelvis at PST må ”redde” befolkningen fra spredning av masseødelegglesesvåpen. PST har også tidligere forankret metodebruk i den alminnelige handlefrihet i ”nødssituasjoner”, men som Politimetodeutvalget påpeker så er dette ingen heldig løsning. Se drøftelse under punkt 6.0 og PSTs høringsuttalelse side 1.

7.3.1.2 Tilleggsfaktum: PST fremlegger dokumentasjon der de mener at uraniumet skal benyttes i en terrorhandling i Oslo 4.juli 2007. ”Hva da”?

Slik jeg vurderer det kan det tenkes at retten kan åpne for ny kjennelse på bruk av tvangsmidler i det forebyggende sporet, hvis PST kan fremlegge objektive holdepunkter som indikerer at uraniumet skal benyttes som ledd i terrorhandling, jf § 17d(1) litra a, jf strfl § 147a. Slik kan de forankre tvangsmiddelbruk under argumentasjon om at hovedformålet er å forebygge terrorhandling, jf litra a, og dernest å få stanset spredning av uranium. Slik jeg bedømmer det er det avgjørende at PST, kan fremlegge objektive holdepunkter for at anriket uraniumet skal benyttes i terrorbomber. Vurderingen vil bygge på om det er ”grunn til på tro” att inngrepet kan, forebygges ved hjelp av vesentlige opplysninger. Kan PST det, så er det slik jeg forstår det nok til at bestemmelsen kan benyttes.

Konklusjonen min blir at hvis PST kan komme med objektive holdepunkter som indikerer at uraniumet skal benyttes, som ledd i terrorhandling kan pl § 17d (1) litra a benyttes også i forhold til disse tilfellene.

7.3.1.3 Tips om attentat mot kongen. "Hva da"?

Hvis en endrer ytterligere litt på faktum og sier at PST får informasjon/tips om at A har planer om attentat forsøk mot Kongen på nærmere angitt dato. Tid, sted og hvor er ikke nærmere kartlagt. I slike tilfeller har lovgiver åpnet for at PST kan benyttet seg av hastekompetansen, dersom det ved opphold er stor fare for muligheten til å forebygge faller bort hvis de ikke reagerer raskt, jf pl § 17d (1) litra c, jf (3)1 pkt. PST kan da ta i bruk alle de opplistede tvangsmidlene, med unntak av romavlytting uten rettens kjennelse innenfor 24 timers grensen, jf (3) 2 pkt. Hensynet er begrunnet i at i slike saker er det særlig viktig å reagere raskt. Slik at hvis sjefen for PST mener det er mest hensiktsmessig å gjennomføre en kommunikasjonskontroll, jf strfprl § 216a over for A, kan de ta i bruk dette tvangsmidlet øyeblikkelig. Bruk av bestemmelsen må fremlegges til dokumentasjon for retten "innen" 24 timer, dvs. 24 virke timer etter at inngrepet er benyttet. Ønsker de å opprettholde kommunikasjonskontroll, må PST i tillegg fremlegge dokumentasjon som indikerer at det er grunn til å tro at fortsatt opprettholdelse av inngrep vil kunne bidra med videre opplysninger av vesentlig betydning i den konkrete saken. Retten må slik jeg forstår det ta stilling til to vurderinger, nemlig om vilkåra for hastekompetanse forelå og dernest om PST kan fortsette med bruk av kommunikasjonskontroll.

Konklusjonen er at PST kan benytte hastekompetansen i forhold til denne konkrete saken, jf § 17d (1) litra c.

Hvis en snur ytterligere litt på faktum. og sier at det foreligger tips om terroraksjon i byen i morgen, kan PST da benytte pl § 17d litra a med begrunnelse i hastekompetansen?

Hovedregelen er klar. Her har lovgiver positivt avgrenset at det kun åpnes for å benytte hastekompetanse i forhold til litra c tilfellene. Oppstår det et tilfelle der PST vurderer at det haster så mye at de ikke har tid til å innhente rettens samtykke, vurderer jeg det dit hen at da er det naturlige formålet avvergende etterforskning.

Slik jeg tolker bestemmelsen er det naturlig å si at en er utenfor forebyggelse, og over i avvergende etterforsking, jf strfprl § 222d (2). På bakgrunn av at lovgiver har kriminalisert forberedelseshandlingen, vil ikke behovet for hastekompetanse melde seg i samme grad som etter litra c tilfellene.

Konklusjonen er at i slike tilfeller er en utenfor det forebyggende øyemed og over i etterforskingssporet, jf strfl § 147a (1), jf (3), jf (4), jf strfprl § 222d (2).

7.4 Konklusjon:

Avslutningsvis vil jeg si at sett i sammenheng med det tenkte tilfellet i forhold til grensen for anvendelsen av pl § 17d (1) litra a, jf (2) 2pkt viser at det i konkrete tilfeller ikke skal mye til før PSTs virksomhet er over i det etterforskende sporet. Slik jeg ser det har ikke bestemmelsen fått den sentrale plassen den var tiltenkt fra Politimetodeutvalgets side, nettopp fordi skillet er så lite i forhold til terrorhandlinger. Bestemmelsen hadde nok fått ”større spillerom”, hvis strfprl § 222d ikke hadde blitt vedtatt samtidig. Vurderingen bygger på det skal lite til før en er over i avvergende etterforsking, nettopp fordi forberedelseshandlingene i disse tilfellene er kriminalisert, jf strfl § 147a (3), jf § 222d (2). Det at bestemmelsen i tillegg opererer med mange terskelverdier, medfører også slik jeg ser det til at skillet innsnevres ytterligere.

I funnene finner jeg også støtte hos Lundutvalget, kapitel 8.1.2, om at det er ”vanskelig å se at det er særlig rom for forebyggende metoder i egentlig forstand”. De pekte på at de fleste praktiske viktige forberedelseshandlinger er gjort eller foreslått gjort straffbare allerede i forhold til terror.

Slik jeg vurderer det støttes dette ytterligere av Politiregisterutvalget, side 158, som peker på tilsvarende problematikk. Oslo statsadvokatembetet peker også i sin høringsuttalelse i likhet med Lundutvalget, på at det ikke foreligger særlig behov for lovendring på dette feltet da eksisterende lovgivning gir tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for å anvende tvangsmidler ved forberedelse til terrorhandling.⁸³

Vurderingen bygger på at i det øyeblikket PST får informasjon i sin forbyggende virksomhet om at A planlegger sammen med C og B å begå terrorhandling, jf strfl § 147a (4), så er virksomheten å regne for etterforskning. PST skrev i sitt høringsbrev side 5 at forebyggende metoder vil være viktige for at de skal være i stand til å identifisere og analysere miljøer, som i kjølevann av internasjonale konflikter kan representere en trussel mot vitale samfunnsinteresser lenge før disse har overtrådt nedre terskel for straffbart forsøk. Mitt inntrykk etter å ha sett på grensen i forhold til terrorhandlinger og romavlytting, er at muligheten for å forebygge straffbare handlinger ikke starter ”lenge før” i forhold til disse tilfellene. Bakgrunnen er at terskelverdiene, som lovgiver har satt med krav om objektive holdepunkter, vesentlig betydning og samsvar med forholdsmessighetsprinsippet setter skranker ved metodebruken. I tillegg kreves det særlige grunner for å åpne for romavlytting. Det kan argumenteres for at ”rommet” for bruken av bestemmelsen er større ved bruk av de mindre inngripende tvangsmidlene etter første ledd.

På den annen side kan det anføres at når ”skjellig grunn til mistanke” vilkåret etter straffeprosessloven krever over 50 % sannsynlig, vil ”grunn til å tro” etter pl § 17d kanskje bare ha behov for 20 %. Vi ser at terskelverdien for å sette i gang undersøkelser for PST er lavere, hvis de opererer etter pl § 17d. Bestemmelsen blir viktig i den forstand at PST på et tidligere stadium enn før lovendringen, kan benytte seg av tvangsmidler i forbyggende virksomhet.

⁸³ Jf Ot.prp.nr. 60 side 135.

Slik jeg vurderer det vil § 17d være særlig viktig i saker der eksempelvis forberedelseshandlingen ikke er gjort straffbare, eller i situasjoner som krever behov for ytterligere undersøkelser i det forebyggende spor.

Som jeg viste overfor under punkt 7.4 kan ikke PST benytte § 17d, jf litra a-c, som hjemmel hvis de får kunnskap om masseødelegglesesvåpen. At bestemmelsen ikke åpner for dette finner jeg merkelig da dette er en av PST viktigste oppgaver. Dette blir også understreket av PST sitt høringsbrev på side 4, der de skriver at det i tid med terrorfrykt er lett å glemme at våre arbeidsområder også omfatter å hindre spredning av masseødelegglesesvåpen.

Min oppfatning er at det virker problematisk med skillet som forebyggende og/eller etterforskende virksomhet trekker opp. Grensedragningen har betydning for hvem som kontrollerer virksomheten til PST. I den forebyggende virksomheten må PST forholde seg til justisdepartementet. Når virksomheten går over til etterforskning er det høyere påtalemyndighet. PST står således med beina i to leirer. De må forholde seg til to sett med ”sjefer” avhengig av hvilket spor PST opererer innenfor. Slik jeg ser det kan dette reise vanskelige avveining, hvis de to instansene ikke har sammenfallende oppfatninger eller instruksjon i forhold til den konkrete saken PST jobber med.

Det kan også oppstå vanskelige avveininger i forhold til informasjonsinnhenting. Hovedregelen er at opplysninger som blir innhentet i forebyggende øyemed ikke kan benyttes som bevis i straffesak, unntatt i terror saker, jf pl § 17f (2) litra c. Vi ser at lovgiver positivt har regulert hvordan innhentet informasjon, kan benyttes i senere straffesak. Dette betyr at når PST går fra forebyggende virksomhet til avvergende etterforskning, må informasjonen innhentes i samsvar med etterforskningsreglene. Øvrig informasjon blir bakgrunnsinformasjon.

Nevner kort at informasjonsinnhenting kan reise ulike problemstillinger, fordi det er de samme etterforskerne i PST som jobber med informasjonsinnhenting i forebyggende og/eller etterforskende virksomhet. Jeg er enig med Politiregisterutvalget, når de på side 161-164 viser til at det er nødvendig og naturlig med et viss gjenbruk av opplysninger.

Det vil etter min mening være problematisk med gjenbruk av informasjon politiet har fått kjennskap til i forebyggende øyemed som ikke kan benyttes i etterforskning. Dette til tross, har jeg tillit til at PST har vurderingskompetanse når det gjelder adgang til å utveksle opplysninger mellom forbyggende virksomhet og etterforskning, jf sikkerhetsloven § 12. Bruken av § 17d er dessuten underlagt domstolskontroll, samt at Stortinget har opprettet kontrollutvalget for hemmelige tjenester. Utvalget for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) er et permanent kontrollorgan underlagt Stortinget, og er regulert i Lov av 3. februar 1995 nr. 7 deriblant PST, jf § 4.⁸⁴

8 Konklusjon

Valgte problemstilling for oppgaven har hatt fokus på grensen for anvendelsen av politiloven (pl) § 17d, og om bestemmelsen gjør Norge tryggere. I startfasen av oppgaveskrivingen var jeg skeptisk til at PST hadde fått anledning til å benytte straffeprosessuelle tvangsmidler utenfor etterforskning. Lovendringen medførte at PST på et tidligere tidspunkt fikk hjemmel i deres virksomhet til å benytte kontroversielle politimetoder, herunder romavlytting. Kritiske røster argumenterte mot åpningen for PSTs bruk av tvangsmidler også i deres forebyggende virksomhet.

⁸⁴ <http://no.wikipedia.org/wiki/EOS-utvalget>

Lovendringene var i følge aktuell litteratur var sterkt omdiskutert. Eksempelvis delte Politimetodeutvalget seg i tre fraksjoner, med henholdsvis et flertall på tre og to dissenterende mindretall. De ulike fagmiljøene, enkeltpersoner og politikere ”fryktet” et samfunn med registrering og overvåking av borgerne. Fra lovendringen trådte i kraft høsten 2005 og fram til i dag foreligger det rettspraksis, men denne er gradert og unntatt offentlighet. På tross av dette av velger jeg å tro at PST har vært varsomme med bruken av bestemmelsen. Slik jeg vurderer det kan Lundkommisjonens rapport har vært lærende for politiet og deres bruk av tvangsmidler. Loven gjør at PST i dag kan ta i bruk tvangsmidler i deres forebyggende virksomhet for å trygge rikets sikkerhet og sikre vitale samfunnsinteresser.

Slik jeg vurderer det taler bestemmelsen for at Norge har blitt tryggere. Skjult metodebruk er i dag forankret i bestemmelsens § 17 d. Bruken og grensene for når en kan ta i bruk inngripende tvangsmidler, hvilke og når, er nærmere avklart av lovgiver. Dette har ført til større forutsigbarhet, mer likhet for loven og økt rettssikkerhetsvern. Dette begrunner jeg med at metodebruken er forankret i lov, og slik synliggjort. Dette forsterkes ytterligere ved at bestemmelsen er underlagt domstolskontroll, samt at Stortinget har opprettet en egen kontrollkomité. Norge har dessuten folkerettslige forpliktelser i forhold til EMK. Samtidig virker EMD som en ekstra sikkerhetsventil i forhold til pl § 17d.

Samfunnssikkerhet handler om å ivareta befolkningens trygghet og sikre sentrale samfunnsinteresser og viktig infrastruktur mot angrep og annen skade. En verdiforankret justispolitikk skal sikre borgerne trygghet, demokrati og rettssikkerhet. Demokratiske rettigheter og den individuelle frihet må balanseres opp mot samfunnets behov for å beskytte fellesskapet. Inntrykket mitt er at lovendringen balanserer disse verdiene, noe studiet bekrefter.

Lovendringen gjør at Norge som en del av et internasjonalt storsamfunn, i større grad presumerer med internasjonal lovgivning. Internasjonalt politisamarbeid har også vist seg å være effektivt, jf avisartikkelen om at 498 terrornettverk ble avdekket i 2006 av Europol – et politisamarbeid norsk politi deltar i. Slik jeg ser det er politimetoder og grenseoverskridende politisamarbeid riktig måte å stoppe terrorisme på.

9 Kilder:

9.1 Lovregister

9.1.1 Norske lover:

Lov av 17. mai 1814: Grunnloven

Brukte paragrafer: § 76, § 77, § 78, § 79, § 88 & § 102.

Lov av 22. mai 1902 nr. 10: Straffeloven.

Brukte paragrafer: § 47 & § 147a.

Lov av 22. mai 1981 nr. 25: Straffeprosessloven

Brukte paragrafer: § 55, § 82, § 100a, § 147a, § 170a, § 171, § 184, § 185, § 192, § 211, § 216a, § 216c, § 216m, § 200 a, § 222a, § 222b, § 222c, 222d, § 224, § 225 & § 226.

Lov av 4. august 1995, nr. 53: Politiloven

Brukte paragrafer: § 1, § 2, § 3, § 7, § 17b, § 17c, § 17d, § 17e & § 17f.

Lov av 20. mars 1998 nr. 10: Sikkerhetsloven

Brukt paragraf § 3.

Lov om 21. mai 1999, nr. 30: Menneskerettsloven.

Brukte paragrafer: § 2, & § 3, samt artikkel 6 og artikkel 8.

9.1.2 Påtaleinstruks

Forskrifte av 28. juni 1985, nr. 1679 om ordningen av påtalemyndigheten
(påtaleinstruksen)

Brukt § 17-1

9.2 Forarbeider:

9.2.1 Norges offentlige utredninger (NOU):

NOU 1993: 3. Strafferettslige regler i terroristbekjempelsen (Sikkerhetsutvalget).

NOU 1993:18. Lovgivning om menneskerettigheter.

NOU 1997:15. Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet (Metodeutvalget).

NOU 1998: 4. Politiets overvåkningstjeneste (Danielsenutvalget).

NOU 2000:24. Et sårbart samfunn (Sårbarhetsutvalget).

NOU 2003:18. Rikets sikkerhet. Straffelovkomisjonens delutredning VIII (Lundutvalget).

NOU 2003:21. Kriminalitetsbekjempelse og personvern (Politiregisterutvalget).

NOU 2004: 6. Mellom effektivitet og personvern (Politimetodeutvalget).

NOU 2005: 6. Samspill og tillit Om staten og lokaldemokratiet.

NOU 2006: 6. Når sikkerheten er viktigst.

NOU 2006:10. Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter.

9.2.2 Statens Offentliga Utredningar (Sverige)

SOU 2003:32: Vår beredskapsplan efter den 11. september.

SOU 2005:70: Statens offentliga utredningar om polisens behov av stöd i samband med terrorismbekämpning.

9.2.3 Høringsuttalelser

Datatilsynet (2004): Høringsuttalelse NOU 2004:6 mellom effektivitet og personvern.
Referanse 200407332 ES KES/an. Det konglige justis- og politidepartementet.

Høringsuttalelse fra Politiets sikkerhetstjeneste om NOU, 2004:6. Mellom effektivitet og personvern. Referansenr: 200407332 ES KES/an

9.2.4 Odelstingsproposisjoner

Ot. prp. nr. 3 (1998-1999): Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven)

Ot.prp nr. 10 (1976-1977): Midlertidig lov om adgang til telefonkontroll ved etterforskning av overtredelser av narkotikaloggivning.

Ot.prp. nr 61 (2001-2002): Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv.

Ot.prp. nr. 60 (2004-2005): Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (romavlytting og bruk av tvangsmidler for å forhindre alvorlig kriminalitet).

URL: <http://websir.lovdata.no/cgi-lex/wiftrens?/lex/oppro/http-200405-060.html>

Ot.prp. nr. 64 (1998-1999): Om lov om kontroll med etterretnings-, overvåknings- og sikkerhetstjeneste.

Ot.prp.nr.109 (2001-2002) se side 43. Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (rasistiske symboler, besøksforbud og strafferammer ved sammenstøt av lovbrudd).

9.2.5 Innstilling til Odelstinget

Innst. O. Nr. 113 (2004-2005): Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (romavlytting og bruk av tvangsmidler for å forhindre alvorlig kriminalitet)

URL: <http://www.stortinget.no/inno/2004/inno-200405-113.html>

9.2.6 Beslutning av Odelstinget

9.2.7 Stortingspreposisjon

St. prp. Nr. 1 (2006-2007): Det kongelige justis- og politidepartement (For budsjettåret 2007).

9.3 Stortingsmeldinger

St.meld. nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet veien til et mindre sårbart samfunn. Oslo: Det kongelige justis – og politidepartement.

St.meld. nr. 42 (2004-2005): Politiets rolle og oppgaver. (Politirollemeldingen) Oslo: Det kongelige justis – og politidepartement.

9.4 Rundskriv fra riksadvokaten

RA-1999-3. Rundskriv fra Riksadvokaten, datert 22. 12. 1999.

9.5 Rettspraksis:

Rt 2000:996

Rt 1958:479

TOSLO, Oslo tingrett, (2006-09-23):URL: <http://websir.lovdata.no/cgi-lexwiztren?/lex/avg/tostr/toslo-2006-137479.html> [Utskriftsdato 17.2.2007.2007]

9.6 Litteraturliste for bøker, tidsskrifter, artikler og brosjyrer

Auglend, Ragnar Line, Hanry John Mæland og Knut Røsandhaug (1998): *Politirett*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Auglend, Ragnar, L, Mæland, Henry Johan og Røsandhaug, Knut (1998): *Politirett*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Bjerke, Hans Kristian og Keiserud (2001): *Straffeprosessloven*, Bind 1 og II. *Straffeprosessloven Kommentartutgave*. 3. utg. Oslo: Universitetsforlaget.

Bjerke, Hans Kristian og Keiserud, Erik (2001): *Straffeprosessloven, kommentartutgave Bind I og II*. 3 utg. Oslo: Universitetsforlaget.

Bratholm, Anders (1968): *Politiet og personlighetsvernet*, side 289-309.

Brev fra justisdepartementet v/statsråden til justiskomiteen datert 29. april 2005.

CIA- rapport (1970). URL: <http://no.wikipedia.org/wiki/Frihet> [Utskriftsdato 12.2.2007]

Eckhoff, Torstein (2001): *Rettskildelære*. 5. utgave ved Jan. Erik Helgesen. Oslo: Universitetsforlaget AS

Eskeland, Ståle (1994): *Rettsikkerhet og effektivitet ved bekjempelse av økonomisk kriminalitet*, kapittel 11. I: *Økonomiske forbrytelser og straff- juridiske grunnproblemer*. Eskeland, Ståle og Høgetveit, Einar (red.), Oslo; Ad Notam Gyldendal.

Fleischer, Carl August (1998): *Rettskilder og juridisk metode*. Oslo: ad Notam Gyldendal A/S.

Fredriksen, Steinar (2006): *Innføring i straffeprosessen*. Oslo: Gyldendal Akademiske.

Haaland Matlary, Janne (2005): "Terrorbalansen" mellom frihet og sikkerhet, side 271-298.

I: Rasch, Bjørn Erik (red.) Islamistisk terrorisme Oslo: Abstrakt forlag AS.

Halvorsen, Vidar (1997): Etisk søkelys på politimetoder. Oslo: Apollon Forskningsmagasin fra Universitetet i Oslo.

Hauge, Ragnar (2001): *Kriminalitetens årsaker*. Oslo: Universitetsforlaget.

Holme, Jørn (2006): Sett over 30-40 terrorangrep avverget. [Utskriftsdato 25.2.2007]
<http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article889658.ece>

Hov, Jo (1999): *Rettergang II straffeprosess*. Oslo: Papinian AS.

Iversen, Bente (1997): Etisk søkelys på politimetoder, Apollon, Forskningsmagasin fra Universitetet i Oslo.
 URL: <http://www.apollon.uio.no/vis/art/1997/2/etisk> [Utskriftsdato 10.04.2007]

Larsen, Guri (1997): "Innvandrete folkeslag og kriminalitet." I: *Kriminologi*. Finstad, Liv og Høigård, Cecilie (red.). Oslo: Pax Forlag A/S.

Løderup, Peter, Kaasen, Knut og Tjomsland, Steinar (hovedredaktører) (2005): *Norsk*

Lødrup, Peder, Kaasen, Knut og Tjomsland (hovedredaktører) (2005): *Norsk*

Lovkommentar Studentutgave. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Lovkommentar, studentutgave bind 2. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Lund, Kittil – Lund - rapporten (1995-96). Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble nedsatt av stortinget for å granske påstander om ulovlig overvåkning av norske borgere (Lund-rapporten).

Forholdet mellom visse sider ved de hemmelige tjenester og menneskerettighetskonvensjonen [URL:http://www.stortinget.no/lund/vedl-2htm](http://www.stortinget.no/lund/vedl-2htm)
 [Utskriftsdato 30.03.2007]

Mathiesen, Thomas (1997): *Retten i samfunnet*. Oslo: Pax Forlag A/S.

Mathiesen, Thomas (2000): *Siste ord er ikke sagt Schengen og globaliseringen av kontroll*. Oslo: Pax Forlag A/S

Moderniseringsdepartementet (2005). Etiske retningslinjer for statstjenesten, Oslo: Moderniseringsdepartementet.

Myhrer, Tor-Geir (2001): Etterforskningsbegrepet, vilkår og ansvar. *Tidsskrift for strafferett*. Nr. 1, side 6-30.

Møllerløkken, Oddvar, Myhren (2006). Når personvernet utfordres, Societas Europaea – Europeiske selskaper

URL:

http://www.steenstrup.no/1/n/dokumenter/doc/Innholdsfortegnelse_aarbok_2005_2006

Janne Flyghed (red.) & Hörnquist (2003) Laglöst Land Terroristjakt och Rättssäkerhet i Sveige. Stockholm: Forlaget@ordfront.se

Olaussen, Leif Petter (1996): *Kriminalstatistikk som målestokk for kriminalitetsutviklingen*. Stensilserie nr 85. Oslo: Universitetet.

Politidirektoratet (2003): Grunnleggende verdier, moral og etikk En innføring i etikk for ansatte i politi- og lensmannsetaten. Oslo: Politidirektoratet.

Politidirektoratet (2003): Nasjonal trusselvurdering. Oslo: Politidirektoratet.

Politidirektoratet (2006): Politiet i Norge. Informasjonsbrosjyre. Utgitt av Politidirektoratet mars 2006. Utgave 1. Oslo: POD publikasjon 03/2006 B.

Politidirektoratet (2007): Tendenser i kriminaliteten – utfordringer i Norge i 2007-2009. Oslo: Politidirektoratet.

Politidirektoratet, Balchen, Paal Christian. (2004): Innføring i problemorientert politiarbeid. Oslo: Politidirektoratet.

Rasch, Bjørn Erik (2005): Innledningen side 9-20. I: Rasch, Bjørn Erik (red.) *Islamistisk terrorisme* Oslo: Abstrakt forlag AS.

Sandø, Tor (2007). Øvelse Langnes Bredt samarbeid mot terror. HVBLADET. Bergen: Årgang 60 nr. 1, side 24 – 26.

Strandbakken, Asbjørn (2003): *Uskyldspresumsjonen, "In dubio pro reo"*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Tønnesson, Stein (2005): Fred mot terror, side 298- 319. I: Rasch, Bjørn Erik (red.) *Islamistisk terrorisme* Oslo: Abstrakt forlag AS.

